

Tipo de documento: Tesis de Maestría

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Maestría en Estudios Internacionales

**Vaciamiento del regionalismo, discursos
centrífugos e identidades políticas disonantes: las
salidas de Venezuela de la CAN (2006) y de Brasil
de la UNASUR (2019)**

Autoría: Lamazares, Lucas Gastón

Año: 2024

¿Cómo citar este trabajo?

Lamazares, L. (2024) "*Vaciamiento del regionalismo, discursos
centrífugos e identidades políticas disonantes: las salidas de
Venezuela de la CAN (2006) y de Brasil de la UNASUR (2019)*".
[Tesis de Maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital
Universidad Torcuato Di Tella
<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13317>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio
Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative
Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Argentina (CC
BY-NC-SA 4.0 AR)
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Vaciamiento del regionalismo, discursos centrífugos e identidades políticas
disonantes: las salidas de Venezuela de la CAN (2006) y de Brasil de la
UNASUR (2019)**

Alumno: Lucas Gastón Lamazares

Tutor: Bernabé Malacalza

Abril, 2024

Resumen

La crisis del regionalismo, también llamada vaciamiento en el ámbito latinoamericano, es un fenómeno cada vez más presente en las relaciones internacionales. En este contexto, ante la abundancia de teorías que explican y describen los avances del regionalismo, resulta pertinente reunir los conocimientos producidos hasta ahora en torno al retroceso del regionalismo y aplicar los modelos desarrollados a diferentes casos para testear su validez e incrementar la evidencia empírica existente alrededor de cada uno de ellos. En este sentido, en el presente trabajo de investigación se argumenta que, la presencia de actores políticos relevantes en el gobierno de uno de los países miembro de un organismo intergubernamental regional, con una determinada identidad política disonantes que poseen un discurso centrífugo, contrario al bloque, desencadena un retroceso del regionalismo. Este fenómeno se materializa por medio de dos mecanismos complementarios: por un lado, desde el gobierno del Estado nacional, la búsqueda de incrementar la autonomía en ciertas áreas de política pública (*salida*); por otro lado, el intento de maximizar la incidencia en las políticas comunes (*voz*). En ambos casos lo que se produce es una reducción de la lealtad hacia el centro político regional, el organismo regional en cuestión, con la consecuente caída de lo que se denomina *system building* y *boundary control*. Por razones prácticas, en esta investigación se trabaja con organismo intergubernamentales regionales con cierto grado de formalización y estructura burocrática. Se trata de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), un regionalismo de tipo regionalismo abierto y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), un proyecto de regionalismo clasificado como posthegemónico. En ambos casos, el retroceso del regionalismo se evidencia en la salida de un miembro del organismo intergubernamental regional.

Índice

Introducción.....	1
Antecedentes.....	2
Marco Teórico.....	11
Diseño Metodológico.....	19
Estudio de campo: análisis de los casos.....	24
<i>CAN</i> , 2006.....	24
<i>UNASUR</i> , 2019.....	36
Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	58
Fuentes documentales primarias y secundarias consultadas.....	62

Introducción

Ante un contexto sudamericano caracterizado ampliamente en la academia como inestable (Caetano & Sanahuja, 2019; Gonzalez et al. 2021; Neves & Pasquariello 2022), en el cual surgen nuevas organizaciones intergubernamentales, de distinto grado de formalización, mientras otras se estancan o retroceden, surge la necesidad de reflexionar en torno al devenir de los diversos y yuxtapuestos organismos regionales creados por los Estados del subcontinente, en circunstancias disímiles y con objetivos políticos diferentes. Luego de realizar una primera revisión de la literatura existente acerca del objeto de estudio, y de aproximarse al estado del arte de las teorías y explicaciones científicas elaboradas para entender el regionalismo, resulta llamativa la escasez de análisis y conocimiento producido acerca de la crisis del regionalismo, en general, y sobre el retroceso de organismos u organizaciones intergubernamentales regionales con cierto grado de formalización y estructura burocrática, en particular, ya que su naturaleza los hace un blanco fácil de las investigaciones científicas en relaciones internacionales. Es por esto que aquí se pretende indagar: **¿Por qué y cómo retroceden los organismos intergubernamentales regionales en América del Sur en el siglo XXI?**

En el marco de una investigación descriptiva, el objetivo es detallar y precisar cómo se produce este fenómeno complejo, desde que se origina hasta que se materializa. Con esta premisa, la hipótesis principal que se pretende poner a prueba en esta tesis es la siguiente: la presencia de actores políticos relevantes en el gobierno de uno de los países integrantes de un organismo intergubernamental regional, con una identidad política disonante determinada y un discurso centrífugo, contrario al proceso de regionalismo que implica el bloque, produce el retroceso del regionalismo.

Este argumento central, se complementa con dos hipótesis secundarias. En primer lugar, el retroceso del organismo intergubernamental regional se realiza mediante dos mecanismos complementarios. Por un lado, los políticos nacionales desean aumentar su autonomía en ciertas áreas de política pública, lo que se denomina *salida*. Por otro lado, buscan maximizar su incidencia en las políticas comunes, lo cual recibe el nombre de *voz*. En segundo lugar, en cualquier caso, el incremento de *salida*, de *voz* o de ambos, lo que genera es una reducción de la lealtad hacia el centro político regional, el organismo o institución regional en cuestión, con la consecuente caída de lo que se denomina *system building y boundary control*, la construcción y control de límites políticos comunes, lo que se traduce en incongruencia en torno a los límites comunes y el incremento de la permeabilidad de esas fronteras, así como la disminución de los comportamientos adecuados a las normas comunes, la incapacidad de hacer observar o aplicar esas reglas a los actores y la reducción de la expectativa en torno a esas conductas.

Para llevar a cabo este proyecto de investigación y poner a prueba la hipótesis enunciada, se trabaja con un diseño metodológico con un enfoque cualitativo, con técnicas de análisis de contenido y análisis del discurso, basado en el estudio de dos casos paradigmáticos de retroceso de organismos intergubernamentales regionales en América del sur en el siglo XXI, a saber, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 2006, a partir de la salida de Venezuela, y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en 2019, enfocado en la partida de Brasil

1. El debate sobre el regionalismo y su retroceso en la literatura académica:

En este capítulo se presenta la revisión del estado del arte acerca de la crisis del regionalismo realizada a lo largo del proceso de investigación. En un primer momento, se refiere el estado

de desarrollo del tema en la literatura y su relación con los estudios sobre el regionalismo. Luego se da cuenta de los debates actuales acerca del retroceso del regionalismo, dada la relevancia que adquiere en el contexto actual. Seguidamente, se enfoca en los autores que han explicado el fenómeno a partir de factores domésticos de los Estados miembro. Para profundizar el análisis de estos argumentos, se decidió agruparlos en cuatro grupos de acuerdo a los elementos internos observados: actores y coaliciones sociales, políticas y económicas internas que obstaculizan la integración; la falta de coincidencia de las elites políticas de los diferentes Estados; el hegemon regional y su política exterior y doméstica; o la relación entre los diferentes niveles, regional y doméstico, a partir del nivel de autonomía de los gobierno nacionales, su participación en las decisiones colectivas y su nivel de lealtad al organismo regional. A continuación, se muestran autores que tienen otras posturas, vinculadas a la primacía de factores externos o institucionales. Para finalizar, se presenta el debate de los autores latinoamericanos en torno a la crisis actual del regionalismo, donde se propone la categoría de vaciamiento para hacer referencia al fenómeno. Se cierra con una referencia al trabajo de Eilstrup-Sangiovanni, referente en el estudio de la “muerte” de las organizaciones intergubernamentales (IGOs)

La literatura académica que aborda el fenómeno del regionalismo se ha centrado, especialmente, en describir y explicar los procesos y factores por los cuales ocurre, es decir se realiza o se acelera, en cualquiera de sus tipo y dimensiones, ya sea política o económica (Briceño Ruiz, 2018; Fawcett, 2008; Moravcsik, 1998; Schmitter, 2005). Tal como señala Briceño Ruiz (2018), desde los teóricos europeos del neofuncionalismo en adelante, incluso las teorías construidas desde latinoamérica, la principal preocupación ha sido entender por qué razones o de qué manera avanza el regionalismo o la integración, en tanto resulta beneficiosa para sus miembros. En cambio, la pregunta por el retroceso del fenómeno ha recibido bastante menos atención (Grzegorz Grosse, 2017; Jones 2018; Vollard, 2014; Webber, 2014). Esta

diferencia es comprensible si pensamos que los regionalismos en general, y las organizaciones intergubernamentales regionales en particular, son de los objetos de estudio creados más recientemente en el campo disciplinar de las relaciones internacionales, de modo tal que las burocracias organizacionales, los gobiernos, y otros actores socioeconómicos beneficiados por su existencia, se preocupan porque no fracasen. Aun así, estos argumentos resultan menos atendibles cuando observamos los datos acerca de la “alta mortalidad” de las organizaciones intergubernamentales en general en los últimos doscientos años (Eilstrup-Sangiovanni, 2018). Cabe destacar que los regionalismos, los organismos intergubernamentales regionales y los proceso de integración regional no suelen desaparecer, sino que se caracterizan por atravesar proceso de retroceso paulatino, como es el caso de UNASUR (crisis y salida masiva de miembros en 2019) y CAN (salida de Venezuela en 2006), aunque también puede aplicar a la UE (Brexit, 2016).

En los últimos veinte años, han proliferado los aportes que intentan dar algún tipo de respuesta, desde la academia, a la nueva oleada de problemas que enfrentan los regionalismos y los procesos de integración regional en el siglo XXI. Esto se debe al retroceso o estancamiento que han experimentado numerosos proyectos regionales de diversa índole, Algunos de estas contribuciones se han realizado desde la propia literatura que se ocupa del avance y la consolidación del regionalismo y de la integración, ofreciendo ideas y líneas de investigación, sin desarrollos teóricos directos acerca del tema de la crisis del regionalismo y la desintegración (Bermúdez Torres, 2011; Bernal Meza, 2008; Briceño Ruiz, 2018; Jhonson, 2012; Pasquariello, 2021; Schmitter, 2005; Schneider, 2017; Vossing, 2021). Otros autores han analizado los procesos de retroceso de la integración en términos de las corrientes teóricas predominantes o tradicionales de las relaciones internacionales, como el neorrealismo, el institucionalismo neoliberal, el constructivismo, y de los teóricos de la integración y el regionalismo propiamente dicho, el neofuncionalismo, el intergubernamentalismo, el

transaccionalismo (Grzegorz Grosse, 2017; Schmitter, 2005; Webber, 2014). Finalmente existe un pequeño grupo de investigadores que se están preguntando directamente por la crisis del regionalismo y los procesos de desintegración, sobre todo al calor de los acontecimientos ocurridos en Europa y América Latina en los últimos diez años (Caetano & Sanahuja 2021; Calderon, 2020; Eder, 2019; Frenkel, 2021; Gonzalez et al., 2021; Jachtenfuchs & Kasack, 2017; Jones, 2012; Jones, 2018; Kuhn, 2011; Malacalza & Tokatlian, 2021; Mijares & Nolte, 2018; Neves & Mariano, 2022; Nicolas 2008; Scholvin & Malamud, 2020; Solanas, 2020; Vollard, 2014)

Luego de realizar un proceso exhaustivo de rastreo del estado del arte y atendiendo a los factores y elementos observados por cada uno en el análisis, los autores que problematizan directamente los procesos de crisis del regionalismo y desintegración regional se pueden agrupar de la siguiente manera. La mayoría han puesto el foco en factores internos de los Estados parte para explicar el fenómeno:

- Algunos de ellos se han ocupado de identificar actores y coaliciones sociales, políticas y económicas internas que obstaculizan la integración debido a que es contraria a sus intereses. En el caso de América Latina, generalmente se trata de sectores concentrados de la economía que persiguen una estrategia basada en la apertura comercial y el desarrollo de actividades primarias, orientada a la exportación de commodities, en contraposición a los sectores industriales, que promueven el desarrollo tecnológico e industrial y el comercio intrarregional (Eder, 2019). En cambio, en Europa la coalición contraria a la integración la componen sectores étnico-nacionalistas y de grupos económicos poco integrados regionalmente, como los agricultores, preocupados por mantener el control sobre las políticas macroeconómicas nacionales y su capacidad de impacto (Jones, 2012; Kuhn,

2011; Schmitter, 2005). Estas teorías contemplan la existencia de ganadores y perdedores de la integración regional y son aproximaciones que dialogan con el neofuncionalismo y la EPI (economía política internacional)

- En paralelo, otros han apuntado a ciertas políticas o programas de gobierno que van en contra del regionalismo o la integración, esto es, explicar los retrocesos a través de la falta de coincidencia de las elites políticas de los diferentes Estados en cuanto a: la política exterior de cada uno y del bloque en su conjunto, dando excesiva prioridad a los intereses nacionales; el modelo de desarrollo económico o de inserción en el mercado internacional; la relación con las grandes potencias; el involucramiento de las fuerzas armadas en el gobierno y la falta de conducción civil de la política de defensa; o simplemente las diferencias o alineaciones político-ideológicas, y las distintas percepciones y expectativas que se generan a partir de ello (Bernal Meza, 2008; Calderon, 2020; Frenkel, 2021; Malacalza & Tokatlian, 2021; Solanas, 2020). Este conjunto de autores dialoga con el intergubernamentalismo y el realismo en sus diferentes variantes

- Otro grupo importante de trabajos pone el acento en el hegemon regional (o las potencias regionales, si hubiera equilibrio de poder) y su política exterior y doméstica, dando cuenta de la influencia que esta tiene en la región. Se observa, entonces, la medida en la que prioriza y persigue sus políticas nacionales en detrimento de la región (Bernal Meza, 2008; Webber, 2014); el nivel de compromiso que asume con la profundización del proceso de integración (Nicolas, 2008; Webber, 2014); la orientación de su política exterior hacia el escenario global por encima de la visión regional y el vacío y la competencia por el liderazgo que eso pueda desencadenar (Santos, 2011); o la

incapacidad de desarrollar su hegemonía por falta de ciertos elementos materiales para convertirse en un nodo geoeconómico regional, como puede ser el comercio intrarregional, la infraestructura de conectividad y transporte y las cadenas productivas regionales (Scholvin & Malamud, 2020). En este caso el debate es con diferentes corrientes teóricas que abordan la hegemonía y el rol de los hegemones desde las teorías de la jerarquía en las Relaciones Internacionales y el constructivismo, hasta la EPI y las teorías críticas.

- Para finalizar con los investigadores que se concentran en aspectos de nivel doméstico, cabe mencionar el trabajo realizado por una serie de autores europeos que dialogan con los estudios realizados en el ámbito de la ciencia política acerca del federalismo, el neoinstitucionalismo y las teorías más novedosas de relaciones multinivel, entre estratos locales, nacionales y regionales, basados en el esquema clásico de Albert Hirschman, para dar cuenta de cambios en entornos económicos, políticos y organizacionales. De este modo, se intenta explicar, a través de la analogía, el comportamiento de los Estados como si se tratara de subunidades dentro de un esquema federal (en este caso, la UE). En este sentido, las preferencias y los comportamientos de los miembros de la organización en favor del retroceso de los procesos de integración se entienden, de acuerdo con su posición dentro del sistema y su interés por obtener una mayor autonomía en ciertas competencias o áreas de política pública respecto a la autoridad central (*salida*), o ampliar su participación en la toma de decisiones para resolver problemas colectivos (*voz*) (Jachtenfuchs y Kasack, 2017). Asimismo, los procesos de desintegración se pueden describir desde esta perspectiva como fallas en el establecimiento de los límites externos de la unidad política y la estructuración de lazos internos

débiles (loyalty) (Vollard, 2014), o a partir de las diferencias políticas y económicas entre las subunidades, las políticas centrales discriminatorias, que no tienen en cuenta esas distinciones precisamente, y los conflictos políticos e ineficiencias económicas que esto produce (Jones, 2018). Por otra parte, existe una línea de investigación que, dada la politización de los procesos de integración y su constitución en tanto clivaje sociopolítico en las democracias liberales representativas contemporáneas, estudia los avances y retrocesos de los mismos en función del apoyo que las instituciones intergubernamentales creadas, sus burocracias o funcionarios y las medidas de políticas públicas regionales tienen dentro de la opinión pública de los países que forman parte, y cómo las justificaciones de los políticos y las plataformas partidarias moldean esa opinión pública en un sentido u otro, moderando expectativas o por el contrario, en el caso de las ultraderechas, alentando procesos de desintegración o salida de uno de los miembros (Vossing, 2021; Webber, 2014).

En otro orden de ideas, algunos autores han puesto el foco en elementos estructurales del sistema internacional, de los regionalismos o de los procesos de integración regional. Entre ellos se destacan quienes señalan la posibilidad que tienen los organismos de integración de sufrir un shock externo debido a los cambios que ocurren en el balance de poder internacional (Malacalza & Tokatlian, 2021); las características propias de los organismos intergubernamentales regionales, en tanto organizaciones internacionales, ya sea que se establezcan lazos demasiado débiles entre los países participantes, con bajo compromiso y elevada de fluidez, donde prima la cooperación y la consulta por sobre la integración (Pasquariello, 2021); y los niveles bajos de jerarquía y diferenciación funcional al interior de las organizaciones (Pratt, 2018).

Particularmente importante para esta investigación, un conjunto de actores se ha dedicado a producir conocimiento teórico en torno a la crisis del regionalismo en Latinoamérica y América del Sur en los últimos diez años. Entre ellos, Mijares y Nolte (2018) junto con Neves y Pasquariello (2022) se centran en los aspectos institucionales. Los primeros, haciendo foco en el regionalismo posthegemónico, fundamentalmente en UNASUR, señalan un diseño institucional ambicioso pero ineficiente en la toma de decisiones, como resultado de la búsqueda colectiva de autonomía en el plano internacional, por un lado, y el interés de preservación de la autonomía nacional por parte de las elites locales. Las segundas, consideran que la parálisis de los regionalismos en América del sur responde a la fragilidad institucional de los procesos regionales sudamericanos, la cual se explica por la resistencia de los gobiernos nacionales a resignar autonomía y delegar poder en las organizaciones regionales. En esto último coinciden todos estos autores (Mijares & Nolte, 2018; junto con Neves & Pasquariello, 2022).

Desde otra perspectiva, analizando el mismo fenómeno de la crisis del regionalismo latinoamericano, Gonzalez junto con otro autores (2021) hablan de vaciamiento latinoamericano para referirse al debilitamiento de las diversas instancias regionales, evidenciada en la ausencia deliberada de acción, lo que conduce a la fragmentación intrarregional y la pérdida de relevancia de la región en el escenario internacional. Esto comprende tanto la crisis del regionalismo posliberal (o posthegemónico) como el estancamiento de los procesos de regionalismo abierto. Si bien no se inclinan por una explicación para este fenómeno, dan cuenta de diferentes causas políticas como la crisis venezolana, el repliegue de México, la rivalidad entre China y EE. UU. y la presencia europea. En un sentido similar, refiriéndose a la crisis del regionalismo y los procesos de integración regional en Latinoamérica, Caetano y Sanahuja (2019) sostienen que el cuestionamiento de estos organismos intergubernamentales regionales, como ALBA-TCP, CELAC, UNASUR e incluso MERCOSUR es parte de la agenda de las

nuevas derechas (el énfasis es de los autores) y tiene como objetivo desmontar el legado asociado a los gobiernos progresistas. Esto es, apuntalar la polarización doméstica. Por este motivo, tiene motivaciones políticas en el ámbito nacional.

Finalmente, es indispensable mencionar en esta revisión del estado del arte acerca de la crisis del regionalismo y la desintegración, los aportes de Mette Eilstrup-Sangiovanni (2018) al estudio y el análisis de la “muerte” de las organizaciones intergubernamentales (IGOs por sus siglas en inglés). Si bien la autora toma una población mucho más amplia que los regionalismos para llevar adelante su trabajo de investigación (ya que se ocupa de todas las instituciones surgidas de un tratado formal, entre tres o más Estados, con una burocracia y función(es) específica, sin restricciones geográficas), algunas de sus conclusiones son importantes para tener en cuenta. En primer lugar, la mayor propensión al fracaso de las organizaciones con un escaso número de miembros concentrados en una región geográfica por sobre las organizaciones intercontinentales o globales, y la inclinación en el mismo sentido de las organizaciones que tienen mandatos económicos y de seguridad, frente a aquellos que tienen objetivos técnicos o científicos. En segundo lugar, el vínculo que existe entre la caída de las IGOs y los cambios y/o shocks geopolíticos y geoeconómicos de envergadura, ya sea que estos ocurran a escala global o regional.

Sin embargo, desde una lectura crítica, las propias conclusiones de Eilstrup-Sangiovanni constituyen un llamado de atención acerca de la importancia del estudio del retroceso de los organismos intergubernamentales regionales dentro del universo de los regionalismos, ya que son los organismos regionales aquellas asociaciones que cumplen con las causas señaladas como factores endógenos de disolución por la autora, es decir, que tienen un número relativamente bajo de miembros, agrupados en un ámbito geográfico común, con fines económico-comerciales y de seguridad.

2. El Retroceso del regionalismo: Un Marco para el análisis

En este capítulo se presenta el marco teórico desde el cual se posiciona la investigación. En este sentido, se establece qué se entiende por regionalismo y se lo diferencia de otros fenómenos regionales. A continuación, se caracteriza a los tipos de regionalismo abierto y posthegemónico, categorías a las cuales pertenecen los regionalismo analizados aquí. Luego se presentan diversos autores actuales que explican el retroceso del regionalismo a partir de factores internos, haciendo énfasis en aquellos que toman y aplican el esquema de Hirschman, con los cuales se pretende debatir en este trabajo. Seguidamente, se presenta formalmente el objeto de estudio y el objetivo de la investigación. En acuerdo con eso, se define qué se entiende por retroceso del regionalismo, y luego se establecen las hipótesis que se pretenden contrastar en el trabajo de campo.

Siguiendo a Fawcett (2008) en sus definiciones claras y sencillas, la región se concibe como el conjunto de Estados geográficamente próximos e interdependientes, mientras el regionalismo son las diferentes formas que asume la cooperación entre dichos Estados. Esta categorización responde a una concepción básica del fenómeno, ya que desde una perspectiva más compleja se entiende por regionalismo a los proyectos liderados por Estados diseñados para (re)organizar un espacio regional particular a partir de ciertos lineamientos políticos y económicos, los cuales suelen variar sustancialmente a través del tiempo y el espacio (Garzón, 2016). Más aún, recientemente, la emergencia y el avance de un sistema multipolar descentralizado, en el cual las potencias emergentes proyectan su poder económico hacia regiones distantes mediante acuerdos comerciales con países que tienen lineamientos políticos y económicos alineados, similares o complementarios, ha dado lugar al surgimiento de un nuevo “regionalismo cruzado”, en el cual la integración ya no se da entre vecinos, sino por el contrario en detrimento de ellos (Garzón y Nolte, 2018). A pesar de estas novedades en el ámbito del estudio del regionalismo en las relaciones internacionales, el presente proyecto de

investigación se centra en los organismos intergubernamentales regionales con un alto grado de formalización y una estructura burocrática importante, ya que su naturaleza basada en un tratado ratificado por los Estados parte, sus reuniones regulares y sus mecanismos de comunicación y reporte los hace más amigables para seguir su evolución y desarrollo, en comparación con las alianzas informales de carácter no permanente (Fawcett, 2008). Esta afirmación es especialmente válida en el contexto sudamericano, donde los alineamientos políticos entre los diferentes gobiernos cambian constantemente, y se traducen generalmente en acuerdos y pactos informales o no permanentes a nivel regional.

En este punto, dada la ubicación espacial y temporal del objeto de estudio, es útil introducir la categoría de complejo integracionista, utilizada por Tokatlian (2012) para referirse a la amalgama de diferentes instancias regionales, mecanismos, iniciativas y políticas diversas, que se han creado a lo largo del tiempo en América Latina, como manifestación de una dinámica de largo plazo propia de una área subalterna del sistema internacional, cuyo propósito es amortiguar o eliminar la vulnerabilidad externa y los desequilibrios hacia el interior de la región. En este complejo integracionista, se incluyen todas las formas que adopta el fenómeno regional, de diferentes características, las cuales Tokatlian define: los proceso de integración regional, cooperación regional, concertación regional, multilateralismo y regionalismo.

Desde la visión que aquí se sostiene, el producto del regionalismo en tanto proyecto de cooperación liderado por Estados depende de la interacción entre las preferencias de los Estados miembro y la dinámica del sistema internacional (Fawcett, 2008; Garzón, 2016). En este sentido, los organismos intergubernamentales regionales presentes actualmente en América del Sur que son analizados en este trabajo son el resultado de dos procesos bien diferenciados, conocidos como el regionalismo abierto o nuevo regionalismo de los años 90 (Fawcett, 2008; Krapohl, 2019) y el regionalismo posthegemónico de los 2000 (Bermudez Torres, 2011; Briceño Ruiz, 2018). En el primer caso se trató de una reacción de los países del

Sur global a los cambios en el sistema internacional post guerra fría que implicaban una creciente liberalización y desregulación de la economía y la ampliación del libre comercio (Fawcett, 2008; Krapohl, 2019). Los principales objetivos de este tipo de organismos intergubernamentales regionales eran aumentar la inversión extranjera directa (IED) extrarregional y ampliar las exportaciones de los países miembro al resto del mundo, mediante la negociación colectiva de tratados de libre comercio (TLCs) (Krapohl, 2019). Siguiendo la tipología de instancias regionales que plantea Tokatlian (2012), los exponentes más importantes de esta ola del regionalismo en la región son los procesos sudamericanos de integración regional, el MERCOSUR y la CAN, en los cuales se da la interpenetración social, política, económica, cultural, científica, diplomática y militar entre las naciones, en un proceso amplio y profundo, en el cual las unidades nacionales adquieren cierto grado de interdependencia (económica, principalmente). En cuanto al regionalismo posthegemónico, surgió como una reacción al proceso anterior, en el cual se buscaba el alineamiento en materia de política, seguridad y defensa de los países de América del Sur, a partir de las posibilidades que abrió el boom de las commodities de principios de los años 2000, como consecuencia de la aceleración del crecimiento de China y su incorporación a la OMC, lo que se tradujo en balanzas comerciales extremadamente positivas para los países de América del Sur (Bermúdez Torres, 2011; Briceño Ruiz, 2018). El organismo exponente más significativo de esta ola es UNASUR, que es un mecanismo de concertación en los términos de Tokatlian (2012, p. 481), mediante el cual dos o más gobiernos actúan conjuntamente en el terreno estatal, por lo general en el nivel estatal y con fines preferentemente políticos, frente a otros actores individuales o colectivos.

Como se ha dicho más arriba, el estudio de la integración regional atrae la atención de académicos y políticos profesionales porque es uno de los fenómenos más nuevos dentro de la política y las relaciones internacionales, tiene un valor simbólico idealista en sí mismo (liberal,

de unidad latinoamericana, paneuropeísmo), y se la asocia con cierto grado de desarrollo y ventajas económicas y comerciales (Briceño Ruiz, 2018; Vossing, 2021). Sin embargo, se trata a su vez de uno de los principales problemas de política pública del siglo XXI, estrechamente vinculado con cuestiones que afectan directamente al bienestar cotidiano de los ciudadanos como la economía, el libre comercio, la globalización e inserción internacional, y las migraciones (Bernal Meza, 2008; Vossing 2021), al punto tal que se habla de la integración, los organismos intergubernamentales regionales y las políticas públicas regionales de Estados y organizaciones internacionales como un nuevo clivaje o línea de división en el sistema de partidos y la competencia electoral a nivel nacional (Vossing, 2021). Los políticos en el ámbito nacional buscan fijar una posición frente a los procesos de integración, las políticas públicas de los organismos intergubernamentales y los *issues* de política exterior regional que se presentan, para obtener rédito político frente a su audiencia de seguidores en el ámbito doméstico y moldean la opinión pública de ese sector de acuerdo a sus propios argumentos y justificaciones (Vossing, 2021).

En ciertos casos, la introducción de medidas discriminatorias en favor de ciertos intereses sectoriales por parte de una organización intergubernamental regional, activa el posicionamiento político de los actores nacionales. Estas políticas públicas implican un incremento de la ineficacia, lo cual produce resultados económicos más pobres que, por supuesto, no se distribuyen equitativamente. Algunos sectores sociales y económicos, que se encuentra ubicados en ciertos territorios, se ven más perjudicados que otros y eso genera un incremento del conflicto político y de las tensiones entre unos y otros, lo cual puede conducir a la introducción de nuevas medidas discriminatorias de carácter compensatorio que redundan en una profundización del círculo vicioso (Jones 2018).

Asimismo, la estructura del sistema internacional y las formas que adoptan estos organismo, moldean las preferencias institucionales de las subunidades, de tal modo que las

conduce a buscar maximizar el *salida*, o autonomía en la toma de decisiones, consiguiendo más competencias sobre determinadas áreas; al tiempo que se desea incrementar la intervención en la solución de problemas colectivos mediante una mayor participación o *voz* en los asuntos regionales, frente a los organismos intergubernamentales regionales (Jachtenfuchs y Kasack, 2017).

En cualquiera caso, se produce una reducción de la lealtad hacia el centro político regional, el organismo o institución regional en cuestión, con la consecuente caída de lo que se denomina *system building* y *boundary control*, la construcción y control de límites políticos comunes (Vollard, 2014). Este fenómeno conduce a una consecuente incongruencia en torno a los límites comunes y el incremento de la permeabilidad de esas fronteras, así como la disminución de los comportamientos adecuados a las normas comunes, la reducción de la expectativa en torno a esas conductas y la incapacidad de hacer observar o aplicar esas normas a las conductas de los actores.

Es por ello que aquí se entiende que para comprender cómo retroceden los regionalismos, más específicamente los organismos intergubernamentales regionales, como fenómeno de las relaciones internacionales, es necesario observar la dinámica política interna de los países miembro del bloque analizado. De este modo, el objetivo es identificar, observar y describir los casos en los que la presencia de actores políticos relevantes, en el gobierno nacional de uno de los países integrantes del bloque, con una identidad disonante determinada y un discurso centrífugo, contrario al regionalismo que representa un organismo intergubernamental, alienta la maximización de *salida* y/o *voz* del Estado en cuestión, lo cual se traduce en un debilitamiento de las políticas comunes y los lazos de lealtad (*loyalty*) que unen a los países entre sí y con el centro político regional.

A partir de la revisión de la literatura acerca del objeto de estudio y las preocupaciones teóricas (y materiales) que rodean esta producción, en este trabajo de investigación se pretende poner el foco en la forma en la cual los organismos intergubernamentales regionales retroceden, en el marco de la crisis o vaciamiento del regionalismo en América del Sur, a partir de la observación y el análisis de dos casos sudamericanos en el siglo XXI. Basado en lo expuesto hasta aquí, esta decisión se tomó debido a que existen numerosos trabajos, desde diferentes perspectivas o paradigmas teóricos, que explican las causas del avance de los regionalismos, pero son pocos aquellos que hacen referencia a los factores que inciden en la crisis del regionalismo y el retroceso de las organizaciones intergubernamentales regionales a través de las cuales el fenómeno del regionalismo se manifiesta. Se trata de un diseño de investigación con un objetivo descriptivo, ya que los estudios acerca de la crisis del regionalismo y el retroceso de los organismos intergubernamentales regionales en América del Sur se encuentran en un estadio embrionario.

La falta de referencias explícitas obliga a la modestia y la mesura en la definición de las variables a construir para este proyecto. En este sentido, la categorización de los conceptos será lo más cercana a la empiria posible, para evitar inconvenientes metodológicos y del orden de la abstracción, utilizando como base el aporte de autores que han trabajado la integración regional desde factores explicativos domésticos.

De esta manera, se puede entender al retroceso de los organismos intergubernamentales regionales o procesos regionales, como un período de crisis en el cual aumentan los conflictos bilaterales entre los Estados miembro del bloque y se ponen en entredicho cuestiones como el sentido de la integración y la política exterior conjunta, sus actores principales (Estados, gobiernos, empresas, ciudadanos), y sus principales instituciones de referencia (Vollard 2014). Siguiendo este razonamiento, en este estudio se considera que el proceso se encuentra en retroceso cuando se produce la salida de un miembro del bloque y se dismantela alguna de las

instituciones de la organización regional, ya sea quitándole estructura burocrática, funcionarios representantes y/o facultades o poder de toma de decisiones. En cualquiera de estas situaciones, se puede observar una insatisfacción generalizada con el proceso regional, tanto en el país que produce la ruptura o el quiebre del status quo, como en el resto que se ven directamente afectados, lo que se evidencia en el devenir del proyecto institucional (Vollard 2014). Esta es la variable dependiente sobre la que se intenta indagar.

En cuanto a los factores que explican los cambios en esa variable, es decir la variable independiente de la cual depende ese retroceso del proceso regional, aquí se considera que deben buscarse en el ámbito político nacional de los Estados miembro. Como se dijo anteriormente, existe un amplio conjunto de autores que coinciden en señalar el origen de la desintegración regional en las dinámicas políticas internas, ya sea que se trate de variaciones en la opinión pública, de alianzas entre grupos sociales y económicos o de factores socio político institucionales, de las justificaciones de los políticos y las plataformas partidarias que moldean esa opinión pública en un sentido u otro, moderando expectativas, así como también la búsqueda de una mayor autonomía de las decisiones comunes, al tiempo que se busca incidir en las decisiones colectivas con mayor fuerza (Eder, 2019; Jachtenfuchs & Kasack 2017; Jones 2012; Kuhn 2011; Vallard, 2014; Vossing 2021). Entre todas estas razones que influyen en el fenómeno analizado, se destacan las últimas mencionadas, las cuales ponen el foco en la conformación de los gobiernos nacionales y en la propuesta política de los principales partidos o coaliciones de la competencia electoral. Con la perspectiva de contribuir a este debate, se propone centrar la reflexión en torno de un elemento central como variable independiente: la presencia de actores políticos relevantes en el gobierno de uno de los países miembro de un organismo intergubernamental regional, que poseen un discurso centrífugo, contrario al bloque, desencadena un retroceso del regionalismo. Para abordar esta cuestión, el andamiaje conceptual y teórico lo proporciona la perspectiva posestructuralista de Thomas Diez (1999) que introduce

la noción de discurso dentro de las investigaciones y los análisis sobre regionalismo e integración regional. En esta línea, se considera que los discursos no causan o producen algo, sino que: habilitan o posibilitan su existencia o desarrollo, estableciendo los límites dentro de los cuales los agentes pueden articular; a la vez que también proporcionan o son parte de la construcción de una identidad determinada de los agentes, a partir de la cual se relacionan e interactúan con otros; al tiempo que se transforman continuamente a través de la adición y combinación de nuevas articulaciones.

Esta presencia de actores con discursos centrífugos produce un retroceso del regionalismo que se materializa por medio de dos mecanismos complementarios. En el primero, ocurre que los políticos nacionales desean aumentar su autonomía en ciertas áreas de política pública, lo que se denomina *salida*. En el segundo, buscan maximizar su incidencia en las políticas comunes, lo cual recibe el nombre de *voz*. En cualquier de ambos casos lo que se produce es una reducción de la lealtad hacia el centro político regional, el organismo o institución regional en cuestión, con la consecuente caída de lo que se denomina *system building* y *boundary control*, la construcción y control de límites políticos comunes, con la consecuente incongruencia en torno a los límites comunes, el incremento de la permeabilidad de esas fronteras, así como la disminución de los comportamientos adecuados a las normas comunes, la reducción de la expectativa en torno a esas conductas y la incapacidad de hacer observar o aplicar esas normas a las conductas de los actores.

Investigar acerca de la forma en que se produce este retroceso institucional de los organismos intergubernamentales regionales, puede contribuir a conocer más profundamente la manera en que se desencadenan las crisis del regionalismo, y eventualmente, sus causas. En este sentido, la investigación dialoga con los estudios acerca de este fenómeno en la región desarrollado los últimos diez años, los cuales se dividen entre enfoques institucionalistas

(Mijares & Nolte, 2018; junto con Neves & Pasquariello, 2022) y políticos (Caetano & Sanahuja, 2019; Gonzalez et al., 2021)

3. Diseño Metodológico

Debido a la ausencia de análisis sistemáticos y trabajos renombrados sobre la temática, el diseño empírico de esta investigación está orientado a facilitar la construcción de evidencia empírica transparente que sea sencillamente interpretada en un sentido u otro para determinar el valor que asumen las variables de la hipótesis propuesta en cada uno de los casos que se pretende trabajar, CAN en 2006 y UNASUR en 2019. En este sentido, considerando que el estudio de los procesos de crisis o vaciamiento del regionalismo en América del Sur se encuentra en un estadio embrionario, en este trabajo se decide seguir un diseño de investigación descriptivo, basado en un estudio de casos múltiples paradigmáticos de retroceso de organismos de intergubernamentales regionales en América Del Sur en el siglo XXI. Por un lado, el objetivo descriptivo y el límite de casos se establecido debido a los recursos limitados a disposición, y los requerimientos formales de extensión que requiere el presente informe. Por otra parte, este tipo de diseño resulta acertado en sentido epistemológico, entendiendo la situación y el contexto en el que se desarrolla el proceso de investigación, el estado del arte relevado, y el marco teórico construido. Refiriéndose a los estudios de casos múltiples Vasilachis (2006) sostiene:

Los diseños de investigación de casos múltiples se distinguen por sus posibilidades para la construcción y desarrollo de teoría, pudiéndose –en estos diseños a diferencia de la Grounded Theory y la etnografía–, en caso de considerarse apropiado, tomar como punto de partida la guía de un determinado marco conceptual y teórico. Estos diseños permiten a partir de diferentes instancias de comparación extender los resultados empíricos hacia fenómenos de similares condiciones y niveles más generales de teoría,

así como elaborar explicaciones causales «locales» referidas a la comprensión de procesos específicos y en contextos definidos (pp. 225).

Como se estableció anteriormente, en este trabajo se establece que el proceso regional se encuentra estancado o en retroceso cuando ocurre alguna de las siguientes cuestiones: se produce se considera que el organismo intergubernamental regionales se encuentra en retroceso cuando se produce la salida de un miembro del bloque y se dismantela alguna de las instituciones de la organización regional, ya sea quitándole estructura burocrática, funcionarios representantes y/o facultades o poder de toma de decisiones. Por otra parte, se considera que un actor político relevante posee un discurso centrífugo contrario al regionalismo que representa el organismo intergubernamental regional cuando así lo manifiesta públicamente en un medio masivo o mediante actos oficiales de gobierno, en un acto performativo del lenguaje. La identidad política disonante asociada a ese discurso también se reconstruye y se identifica a partir de las mismas intervenciones de los actores políticos en el espacio público.

Desde el punto de vista metodológico, siguiendo los objetivos descriptivos propuestos, se opta por un diseño cualitativo de análisis e interpretación de diversas fuentes documentales primaria y secundarias, con técnicas de análisis de contenido y análisis del discurso.

En lo que se refiere a la delimitación espacial y temporal del universo de estudio para realizar la investigación: se aborda el período comprendido entre los años 2000 y 2023, y se consideran únicamente casos de organismos intergubernamentales regionales sudamericanos. Particularmente, al tratarse de un estudio de caso múltiples, se focaliza en la CAN 2006 y UNASUR 2019. A pesar de la variedad de regionalismos e instancias regionales esta investigación se centra en los organismos intergubernamentales regionales con un alto grado de formalización y una estructura burocrática importante, ya que su naturaleza basada en un tratado, sus reuniones regulares y sus mecanismos de comunicación y reporte hace más fácil

seguir su evolución y desarrollo, en comparación con las alianzas informales de carácter no permanente y los mecanismos más pequeños de carácter bilateral o que poseen una estructura más pequeña. Ambos procesos regionales fueron seleccionados porque el retroceso se produce mediante la salida de países miembro del organismo intergubernamental, lo que implica casos límites.

La CAN es un regionalismo abierto cuya crisis en 2006 se da en un contexto de estancamiento de los procesos de este tipo, predominantes en la década anterior, vinculado a ciertos factores sistémicos o estructurales, como el auge de las commodities y el retroceso de EE. UU. en la región. En este marco, el presidente Chávez exhibe un discurso centrífugo sostenido en una identidad política contrahegemónica que motoriza o detona el retroceso del regionalismo, como se desarrollará a continuación. En cambio, el caso de UNASUR, se trata de un regionalismo posthegmónico, surgidos en la década del 2000, cuya crisis o vaciamiento, como lo describe la literatura, se da en un contexto estructural de caída del comercio intrarregional y del precio de las commodities, la consolidación de la presencia de China en la región y el ascenso de la rivalidad sinoestadounidense. Es en este entorno que el presidente Bolsonaro expresa un discurso centrífugo sostenido en una identidad política reaccionaria, lo cual desencadena el retroceso del regionalismo.

En primer lugar, se identificará los principales actores que forman parte de los gobiernos nacionales involucrados en los procesos y sus posiciones políticas respecto a la política regional y las organizaciones en cuestionamiento. En cuanto a las técnicas de recolección de datos, se realizará un análisis de contenido y de discurso. De acuerdo con Andreu Abela (citado en Archenti, Marradi y Piovani, 2012, pp. 267) el análisis de contenido cualitativo, a través de procedimientos interpretativos busca ir más allá de los aspectos manifiestos, a través de la consideración del sentido latente del texto, y del contexto en el que se inscribe. El análisis de contenido es una técnica sumamente utilizada cuando se trabaja con

fuentes documentales de origen periodístico y oficial. En cuanto al análisis del discurso, Vasilachis (citado en Archenti, Marradi y Piovani, 2012, pp. 273), quien ha sido una pionera en la utilización de técnicas de análisis del discurso en la investigación social empírica, articula su tesis en torno a cuatro tesis fundamentales:

El lenguaje es una forma de producción y reproducción del mundo social; el contexto determina el significado y el alcance de las emisiones y su producción, así como el contenido de las interpretaciones; el análisis lingüístico puede contribuir a la comprensión del sentido de la acción en la interacción comunicativa; y el intérprete debe asumir la perspectiva de los actores y reconocer los significados [y sentidos] que ellos le dan a su acción comunicativa y a la de otros en un contexto dado (Archenti, Marradi y Piovani, 2012, pp. 273).

En lo que se refiere al sustento epistemológico y metodológico desde el campo disciplinar específico de las relaciones internacionales, se utilizará la perspectiva posestructuralista de Diez (1999) que construye el análisis del discurso de la política regional desde las perspectivas de Austin, Foucault y Derrida. En este sentido, analiza los discursos en tanto actos performativos del habla (*speech act*); redes de categorías y poder (que se constituyen a partir de una identidad política, que a su vez contribuyen a construir) que rodean cada articulación del habla y permiten el acto performativo, al tiempo que se reproducen a través del mismo; y un fenómeno social y lingüístico que está en constante cambio a partir de cada nueva articulación del habla e intervención en el espacio público.

Se consultarán las siguientes fuentes documentales primarias y secundarias:

1. Documentos oficiales: declaraciones oficiales de gobierno nacionales respecto de los procesos regionales bajo análisis. Material de datos e información de las páginas web de los ministerios de relaciones exteriores de los países miembros.

2. Prensa y comunicación oficial: se analizarán los comunicados oficiales de prensa de instituciones intergubernamentales, gobiernos nacionales y líderes o fuerzas partidarias y las declaraciones de los mismos dirigentes o actores políticos relevantes del gobierno, expresadas o reproducidas en medios de comunicación nacionales. En este último caso se considerarán los siguientes medios de cada país: La Nación y Revista Nueva Sociedad, en Argentina, Folha de Sao Paulo en Brasil, El Universo en Ecuador, El Tiempo en Colombia.

3. Discursos brindados por los actores políticos relevantes de los gobiernos naciones involucrados en el retroceso del organismo intergubernamental regional en contextos institucionales.

En todos los casos, las palabras claves utilizadas para la búsqueda serán: crisis del regionalismo - crisis regional - crisis de la integración - retroceso del regionalismo - retroceso de la integración — salida/abandono de la (UNASUR, CAN) - gobierno(s) de extrema derecha - gobiern(s) de extrema izquierda.

Los extractos textuales de las fuentes primarias y secundarias consultadas se presentarán citado de acuerdo al formato APA, agregando el nombre del medio en el caso de las notas periodísticas o los artículos de revistas especializadas, para facilitar su reconocimiento y referencia a lo largo del análisis de los casos.

En base a la información y los datos construidos, se procederá a su análisis y a la elaboración de conclusiones, que nos permitirá interpretar cuando coinciden las crisis de retroceso del organismo intergubernamental regional con la presencia de actores políticos relevantes contrarios al proceso de integración que representa dicho bloque en el gobierno nacional de uno de sus miembros.

4. Estudio de campo: Análisis de los casos

CAN, 2006

El 19 de abril de 2006, ante una audiencia sorprendida, que incluía a los jefes de Estado de Bolivia, Evo Morales; de Paraguay, Nicanor Duarte; y de Uruguay, Tabaré Vázquez, convocada para celebrar la firma del acta de entendimiento para la construcción de un gasoducto para abastecer de gas boliviano a Paraguay y Uruguay, el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez anunció la partida de su país de la Comunidad Andina de Naciones: “Venezuela se sale de la Comunidad Andina porque no le sirve a los pobres, a los indígenas, sino a las élites. Con la entrada de Perú al Tratado de Libre Comercio (TLC) la CAN falleció,” (Redacción, 20/04/2006, *El tiempo*, Colombia) “La CAN está herida de muerte y hoy puedo decir que está muerta. La mataron. No existe. Venezuela se sale de la Comunidad Andina. No tiene sentido. Hay que hacer otra cosa” (Redacción, 21/04/2006, *El universo*, Ecuador). Tan solo 3 días después, el 22 de abril, su canciller, Alí Rodríguez Araque firmó la denuncia del Acuerdo de Cartagena, que había dado origen al Pacto Andino, el predecesor institucional de la CAN.

Si se observa con detenimiento las razones expuestas por el gobierno de Chávez en el comunicado oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela del 22 de abril de 2006 firmado por el ministro Rodríguez Araque, mediante el cual se expresa el deseo de denunciar el tratado que da origen al Sistema Andino de Integración, se puede apreciar que el acento está puesto en la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) de ciertos países del bloque (Perú y Colombia) con EE. UU. En la denuncia del Acuerdo de Cartagena por parte de Venezuela del 22 de abril de 2006, la cancillería venezolana establece lo siguiente:

“1. Las recientes negociaciones y firma de los Tratados de Libre Comercio por parte de Colombia y Perú con los Estados Unidos de Norte América han conformado un nuevo

cuerpo legal que pretende asimilar la normativa de los TLC a la Comunidad Andina, cambiando de facto su naturaleza y principios originales.

2. Los TLC privilegian los intereses particulares sobre los intereses de los pueblos, incrementando las injusticias sociales e irrespetando los derechos humanos que, en nuestro caso, deben garantizarse por mandato expreso de rango constitucional. El Estado democrático y social de derecho y justicia propugna, en nuestro caso, la preeminencia de los derechos humanos como fundamentales. Aceptar la vulneración de éstos, sería, en la práctica, equivalente a derogar nuestra Constitución.

3. Los TLC propulsan una injusta distribución de la riqueza y frenan el impulso del desarrollo integral del pueblo, provocando la progresiva desaparición de sectores productivos nacionales y la consecuente pérdida de soberanía económica.

4. En general, los TLC, poseen la misma concepción neoliberal del ALCA traduciéndose en injusticia, desigualdad, exclusión, privilegios de las minorías, discriminación y quebrantamiento de los principios de igualdad y progresividad en la garantía y disfrute de derechos, estableciendo nuevas formas de colonialismo.

5. La autorización otorgada a través de la decisión 598 de 2004 mediante la cual aprobamos, por respeto a la soberanía de los países miembros de la CAN, el permiso para la negociación con terceros países, no significa que la República Bolivariana de Venezuela esté dispuesta a asumir la normativa de los TLC con los Estados Unidos de Norte América, toda vez que éstos implican el establecimiento de principios y normativas similares a los propuestos en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Como es bien conocido por los demás miembros y por la opinión pública, Venezuela ha mantenido una clara posición a la idea del ALCA, al igual que otros países

de Suramérica.” (Arí Rodríguez Araque, 22/04/2006, en Instituto de Relaciones Internacionales. UNLP. Primer semestre de 2006)

Sin embargo, desde una mirada más amplia, teniendo en cuenta la política exterior de Venezuela en la región antes y después de este suceso, y los dichos de Chávez en diferentes oportunidades sobre esta materia, es posible arribar a conclusiones diferentes. En este sentido, aquí se sostiene que el gobierno de Venezuela liderado por Hugo Chávez poseía un discurso centrífugo para con el regionalismo abierto (CAN), construido desde una determinada identidad política contrahegemónica, contrario al proceso regional de liberalización económica y apertura comercial que representaba la CAN, mientras favorecía otros organismos intergubernamentales de regionales con una agenda marcadamente diferente, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA - TCP) y el MERCOSUR, al cual ingresa en 2006, precisamente.

En un artículo publicado en La Nación en enero de 2006, se da cuenta de los numerosos conflictos que Chávez mantenía con diferentes gobiernos de la región: había tratado de “cachorro del imperio” al presidente de México Vicente Fox por su respaldo al Área de Libre Comercio de las Américas, impulsada por EE. UU.; había acusado al presidente de Chile Ricardo Lagos de mentiroso en el marco de las discusiones por la pretensión de una salida marítima para Bolivia; había congelado el comercio con Colombia por la detención de un líder guerrillero en Caracas por fuerzas colombianas; se había enfrentado diplomáticamente con Perú por involucrarse en el proceso electoral; y finalmente acusó a EE. UU. de conspirar y planificar un golpe de estado contra el entonces presidente electo de Bolivia, Evo Morales. En todos los casos, el discurso centrífugo parece responder a la identidad política contrahegemónica que había construido el gobierno de Venezuela tanto hacia el interior del ámbito nacional como hacia la región. Se extrae los siguientes apartados del artículo periodístico mencionado para dar cuenta de ello:

““En Bolivia, las declaraciones de Chávez en el sentido de que Estados Unidos estaría conspirando y buscando "golpistas" contra el presidente electo Evo Morales provocaron un terremoto político. "No somos parte de ningún protectorado", dijo el presidente Eduardo Rodríguez. "Somos un país pacífico, soberano, (...) no necesitamos a nadie para decirnos cómo debemos conducirnos", indicó Rodríguez. "No acepto que el presidente venezolano mencione a militares bolivianos en afanes golpistas. Que dé nombres", dijo, por su parte, el jefe del ejército, general Marcelo Antezana.

En el año que pasó, la presencia de Chávez fue notoria en la campaña electoral de Bolivia, que terminó con el triunfo de Morales, un aliado cercano al proyecto bolivariano. Fueron numerosas las denuncias sobre el supuesto apoyo financiero de Caracas al líder cocalero.

La tensión con Bolivia se produce mientras Chávez enfrenta un ríspido conflicto diplomático con Perú por la supuesta intromisión del venezolano en la campaña electoral peruana.

(....) Chávez terminó 2005 felicitándose por el resonante éxito de su aliado Morales y con un distanciamiento de su par mexicano, Vicente Fox. Ahora empieza 2006 tomando distancia del presidente peruano, Alejandro Toledo, mientras que profundiza la alianza con su colega argentino, Néstor Kirchner.

En el año que pasó, Fox tuvo que soportar los duros calificativos de Chávez después de la Cumbre de las Américas. El venezolano acusó a Fox de ser un "cachorro del imperio" por su respaldo al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El desacuerdo fue tal que ambos países retiraron a sus embajadores y mantienen congeladas las relaciones.

Los vínculos con su par colombiano, Álvaro Uribe, tampoco son los mejores. Hace un año, Chávez congeló el comercio con Colombia tras protestar airadamente por la detención en Caracas de un líder guerrillero por fuerzas colombianas.

Ni el presidente chileno, Ricardo Lagos, escapó a los exabruptos verbales de Chávez, que lo llamó "mentiroso" por supuestamente no decir la verdad en torno a las pretensiones de una salida marítima para Bolivia.” (Redacción 13/01/2006, *La Nación*, Argentina)

Tanto aquí como en El tiempo, (Redacción 20/04/2006), El Universo (Redacción 21/04/2006) donde se refiere a la CAN como un organismo muerto, se observa una política exterior sumamente agresiva, tanto en los hechos como en el discurso teniendo en cuenta el tono usualmente diplomático con el que se abordan estos temas. Aquí otro extracto de una declaración de Chávez publicada en La Nación:

“[El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil,] Amorim había calificado la reunión como "extremadamente franca". Ante la prensa, prefirió no ahondar en el tema. Lo que sí confirmó fue que Lula había intentado mediar de parte del presidente de Colombia, Álvaro Uribe, para que Venezuela no abandonara la Comunidad Andina de Naciones (CAN). No funcionó. "La CAN no está en crisis. Está muerta", dijo Chávez más tarde” (Redacción, 27/04/2006, *La Nación*, Argentina)

También los discursos que brindó ante la Asamblea General de Naciones Unidas en los años 2005 y 2006 sientan la posición discursiva beligerante del presidente Chávez en materia de política exterior regional: por un lado, crítica duramente a EE. UU. y a todos sus gobiernos aliados; y, por otro lado, se vincula con el discurso y la figura de ciertos actores regionales y globales con los cuales establece una proximidad política. Aquí un fragmento interesante del discurso pronunciado en 2005:

“Hace poco el señor Presidente de Estados Unidos asistió a una reunión de la Organización de Estados Americanos, a proponerle a la América Latina y al Caribe incrementar las políticas de mercado, la apertura de mercado, es decir, el neoliberalismo, cuando esa es precisamente la causa fundamental de los grandes males y las grandes tragedias que viven nuestros pueblos: el capitalismo neoliberal, el Consenso de Washington lo que ha generado es mayor grado de miseria, de desigualdad y una tragedia infinita a los pueblos de este continente.” (Hugo Chávez Frías, Sexagésima Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, 15 de septiembre de 2005)

A continuación, otro fragmento, en este caso del discurso presentado en 2006:

“Yo quiero agradecer aquí a todos aquellos países que han anunciado su apoyo a Venezuela, aun cuando la votación es secreta y no es necesario que nadie lo anuncie, pero yo creo que, dada la agresión abierta del Imperio Norteamericano, pues eso aceleró el apoyo de muchos países, lo cual fortalece mucho moralmente a Venezuela, a nuestro pueblo, a nuestro gobierno, el MERCOSUR, por ejemplo, en bloque, ha anunciado su apoyo a Venezuela, nuestros hermanos del MERCOSUR. Venezuela ahora es miembro pleno del MERCOSUR con Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, y muchos otros países de América Latina como Bolivia. El CARICOM en pleno anunció su apoyo a Venezuela. La Liga Árabe en pleno anunció su apoyo a Venezuela, agradezco muchísimo al mundo árabe, a nuestros hermanos de Arabia, esa Arabia profunda, a nuestros hermanos del Caribe. La Unión Africana, casi toda África anunció su apoyo a Venezuela y países bueno como Rusia, como China y muchos otros países del Planeta. Muchísimas gracias a nombre de Venezuela, a nombre de nuestro pueblo y a nombre de la verdad, porque Venezuela al ocupar un puesto en el Consejo de Seguridad va a traer la voz no sólo de Venezuela, la voz del Tercer Mundo, la voz de los pueblos del

Planeta, ahí estaremos defendiendo la dignidad y la verdad” (Hugo Chávez Frías, Sexagésima primera Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, 20 de septiembre de 2005)

En la revista Nueva Sociedad, en un artículo publicado en la edición de septiembre y octubre de 2006, Edmundo González Urrutia divide a la política exterior de la presidencia de Chávez en dos etapas. La primera de ellas se extiende desde su llegada al poder hasta fines del año 2004 y se caracterizó por la promoción de un mundo multipolar y el equilibrio en el escenario político internacional. Si bien Chávez se reconocía como un outsider que introducía nuevos temas en la agenda de la política exterior, vinculados a la cuestión social, a la soberanía, a la integración latinoamericana y a la democratización de la sociedad internacional, se destacan las continuidades con elementos y valores de la política exterior venezolana de los gobiernos anteriores, y en algunos casos, se profundizaron líneas de acción precedentes, como en el caso de profundizar los procesos regionales de integración vigentes.

En cambio, la segunda etapa, que comenzó en noviembre de 2004, luego del triunfo de Chávez en el referéndum revocatorio de agosto de ese mismo año, implicó una ruptura con el modelo de inserción internacional de Venezuela hasta el momento. Los puntos principales de esta nueva política exterior son: el enfrentamiento directo con EE. UU. y sus aliados en la región, al punto tal de marcar como un objetivo estratégico fundamental la conformación de nuevo sistema multipolar internacional y propiciar la salida de su país de la Comunidad Andina de Naciones; y la construcción del liderazgo regional de Venezuela, a la par de México y Brasil, apalancada en la utilización del petróleo como un instrumento de influencia política, que tiene su corolario en la creación del ALBA- TCP. Esta es la identidad política contrahegemónica desde la cual se construye el discurso centrífugo contrario al nuevo regionalismo, representado por la CAN.

Refiriéndose a estos períodos de la política exterior de la presidencia de Hugo Chávez, González Urrutia sostiene:

“A lo largo de casi ocho años de gobierno de Hugo Chávez, la política exterior de Venezuela se ha desplazado de la utilización de la diplomacia como instrumento fundamental para el ejercicio de la convivencia con las naciones, a una estrategia construida en el marco ideológico que resulta de la consolidación del «socialismo del siglo XXI», apoyada en los conceptos de seguridad que exige la llamada guerra asimétrica que «amenaza» al país. En esta doctrina se inspiran las nuevas políticas y alianzas que se vienen forjando, tanto en el orden interno como en el plano internacional.

La política exterior de Chávez reconoce dos etapas claramente delimitadas en el tiempo, tanto en sus acciones y propósitos como en sus métodos y objetivos. La primera se inició en 1999 y se extendió hasta mediados de 2004. Su sustento conceptual se encontraba en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007, en el que se establecieron los objetivos correspondientes al capítulo de «Equilibrio Internacional».

La segunda etapa comenzó aproximadamente en noviembre de 2004 y sus metas, planes y estrategias fueron definidas en los trabajos, las conclusiones y los documentos del Taller de Alto Nivel realizado en Caracas el 12 y 13 de noviembre, cuando se inauguró una nueva etapa, el «nuevo mapa estratégico de la Revolución Bolivariana». Allí se definieron los diez grandes objetivos del gobierno de cara a la consolidación del proceso revolucionario en esta nueva fase del llamado «socialismo del siglo XXI». Se trata, en este caso, de una suerte de «mapa de ruta» destinado a guiar la conducción del gobierno y el manejo de las relaciones internacionales, que llevó a una ruptura con los principios

que dominaron la política exterior venezolana.” (Edmundo González Urrutia, Septiembre - Octubre 2006, Nueva Sociedad)

Si bien no se puede establecer una relación causal directa entre la nueva política exterior de Chávez a partir del 2004 y el nivel de aprobación de su gobierno entre el público venezolano en los años posteriores, ya que esa posibilidad se encuentra fuera de los medios y recursos técnicos disponibles para esta investigación, sí se trata de dos fenómenos que ocurrieron en el mismo espacio social e histórico, por lo cual se vinculan entre sí de forma estrecha. El mismo González Urrutia (2006) reconoce que la nueva etapa en la política exterior obedece a una radicalización ideológica y política hacia el interior del gobierno de Venezuela, que tiene lugar a partir de la victoria en el referéndum revocatorio de agosto de 2004, en el cual se sometió la continuidad del gobierno a la decisión popular. Habiendo atravesado ese proceso electoral de forma airosa, y convencido de la influencia que habían tenido las misiones y demás políticas sociales domésticas, enmarcadas en el camino hacia el Socialismo del Siglo XXI, en ese resultado favorable al oficialismo, el gobierno de Chávez se propuso proyectar la Revolución Bolivariana hacia el resto de la región (González Urrutia, 2006). Esa victoria electoral, y el afianzamiento del poder en el ámbito interno habría permitido realizar un salto cualitativo en el discurso de política exterior regional, es decir, pasar del equilibrio internacional a la confrontación con la potencia hegemónica hemisférica, la búsqueda del liderazgo regional y la integración ideológica bajo las consignas del Socialismo del siglo XXI.

El nivel de aprobación del gobierno de Venezuela a lo largo de esos años acompaña este razonamiento, tal como se observa en la Tabla 1. Luego de la crisis política e institucional desatada por el Golpe de Estado de 2002 contra Chávez, la popularidad del gobierno había caído estrepitosamente, aunque en 2004 comenzaba su recuperación. Al momento de producirse la salida de la CAN, en 2006, el gobierno del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), que encabezaba la Revolución Bolivariana, gozaba de su apogeo en término de

aprobación del público en general, debido a que la misma rondaba el 65%, según latinobarómetro (Ver Tabla 1).

Tabla 1. *Nivel de aprobación de gobierno de Venezuela en la primera década del S. XXI*

	Aprobación de gobierno (%)									
País	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Venezuela	51	35	46	65	65	61	48	45	47	49

Nota Fuente: Elaboración propia en base a Informe Latinobarómetro 2021

En suma, la fortaleza interna y la necesidad de un alineamiento más estricto con los objetivos de la llamada Revolución Bolivariana serían factores relevantes para entender la nueva etapa discursiva de la política exterior del gobierno del PSUV a partir del 2004 y la posterior salida de la CAN en 2006, ya que la nueva identidad política contestataria contrahegemónica construida necesitaba aliados fieles en el ámbito internacional para estabilizarse internamente, legitimarse en el ámbito nacional, afianzar la seguridad nacional, y generar un escenario regional más propicio para la difusión de sus ideas (González Urrutia, 2006). En adición a este planteo, en línea con el argumento desarrollado en este trabajo acerca de la incidencia de actores políticos relevantes con un discurso centrífugo contrario al proceso de integración en el gobierno de uno de los países miembro, aquí se sostiene que desde lo discursivo también se hacía necesaria esa confrontación con EE. UU y sus aliados que condujo en definitiva a su partida de la CAN. De hecho, los nuevos objetivos estratégicos de la política internacional que plantearon una ruptura con los principios tradicionales que dominaron la política exterior venezolana hasta entonces, son parte de la propia radicalización ideológica y

política de los actores hacia el interior del gobierno de Chávez, resueltos a consolidar el proceso revolucionario del Socialismo del siglo XXI y extenderlo a otros países de la región. En este sentido, los argumentos y las justificaciones para la política exterior regional están dentro del propio discurso radicalizado de los actores políticos que forman el gobierno, y forman parte de su propia identidad política contestataria, denominada aquí como contrahegemónica: el enfrentamiento con Estados Unidos y su política imperial; la confrontación con los aliados regionales del imperio; y la denuncia de los tratados de libre comercio, juzgados como una herramienta de sometimiento en manos de EE. UU. Más allá del impacto real en la opinión pública, y la posibilidad de formar clivajes en torno a la política regional, la sola existencia de esta retórica desde los actores políticos que forman parte del gobierno de uno de los países que forman parte del organismo intergubernamental regional en cuestionamiento, propiciaría el retroceso del proceso de integración porque forman parte inseparable de la propia política exterior regional.

Los argumentos a favor del abandono de la CAN se pueden rastrear en el discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas de 2005, en el cual criticaba la voluntad de Estados Unidos de firmar acuerdos de apertura comercial (lo que puede interpretarse como TLCs) con los países de América Latina porque, según el discurso del propio Chávez, las políticas neoliberales del Consenso de Washington habían conducido a un incremento de la pobreza y de las desigualdades en la región. Estas ideas serían retomadas luego por Chávez al momento de anunciar el retiro de Venezuela de la CAN y profundizadas por Ali Rodríguez Araque al momento de redactar el comunicado donde se denuncia el Acuerdo de Cartagena. En este contexto, adquiere un rol central la posición contraria a los TLC dentro del gobierno de Venezuela porque se considera que favorecen a los intereses del país más poderosos, en este caso, Estados Unidos, pero una vez más, como se expuso al principio de esta sección, la opinión

respecto de los TLC debe ser considerada en el marco más amplio de la política exterior regional.

En conclusión, la presencia de actores políticos relevantes con un discurso centrífugo contrario al proceso de integración de la Comunidad Andina de Naciones en el gobierno de Venezuela en 2006 es un hecho, partiendo del propio presidente. Esta narrativa se sostiene en una identidad política contrahegemónica. Partiendo del análisis de este caso, se podría decir que el retroceso del regionalismo abierto está asociado a la presencia de actores políticos con un discurso centrífugo que se identifica con una identidad política contrahegemónica.

En el marco de este diseño de investigación descriptivo se planteó una hipótesis la cual establece que el retroceso de los organismos intergubernamentales regionales, que se produce a partir de esta presencia en uno de los países miembro del bloque, se materializa a través de dos mecanismos complementarios: por un lado, la búsqueda de aumentar la autonomía respecto a la toma de decisiones de política pública, llamada *salida*; por otro lado, el intento de incrementar la participación en los problemas colectivos, lo que recibe la denominación de *voz*. En este caso, habría un intento de Venezuela de aumentar su capacidad de *voz*, es decir de intervenir en los problemas colectivos, al intentar torcer el rumbo de las negociaciones entre EE. UU y sus aliados. Esta estrategia evidentemente no prosperó, y en menos de una semana, Venezuela confirmaba su partida del organismo intergubernamental regional.

Finalmente, las consecuencias de este retroceso en el proceso regional se manifiestan con el tiempo y se caracterizan por una reducción de la lealtad hacia la CAN. Por ejemplo, la conformación de la Alianza del Pacífico entre Perú, Colombia, Chile y México en 2011, como plataforma de negociación de acuerdos comerciales e inserción internacional, significó un relegamiento de Ecuador, de Bolivia y de la CAN a un segundo plano en el ámbito regional. La crisis del bloque regional también se expresa en la escasa capacidad de sus miembros para

coordinar conductas y comportamientos comunes ante otros países o bloques del continente y del resto del mundo. Un ejemplo de eso es la crisis diplomática desatada entre Colombia y Ecuador en 2008 luego de que fuerzas militares y policiales del primer país ejecutaran la Operación Fénix, una incursión en territorio ecuatoriano en una misión contra la guerrilla, realizando un bombardeo donde murieron 18 guerrilleros miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La incapacidad para establecer y controlar límites políticos comunes da cuenta de la pérdida de lealtad y la desintegración del *system building* construido por los países de la CAN a lo largo de los años, a partir de la salida de Venezuela.

UNASUR, 2019

Como se vio anteriormente, la Comunidad de Naciones suramericanas, precursora de la UNASUR, nació como parte de un proyecto brasileño de liderazgo regional en el marco de la ola de regionalismos post hegemónicos. Si bien otros gobiernos de izquierda de ese momento, como Chávez en Venezuela y Kirchner Argentina, se comprometieron con la creación del nuevo organismo intergubernamental regional, el principal interesado en reunir en un mismo foro a todos los gobiernos sudamericanos de distinto signo político en 2008 era el presidente de la República Federativa de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, un líder político identificado con la izquierda, pero con ambiciones políticas más grandes que el espectro ideológico que lo contiene. Es por esta razón que el caso paradigmático de abandono de la UNASUR es el Brasil de Jair Bolsonaro, el 16 de abril de 2019. Tal como se desprende del comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (15/04/2019) para justificar su salida, el gobierno de Brasil sostiene que el organismo atraviesa una crisis prolongada y presenta al Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR) como un posible reemplazante de sus funciones. A continuación, el texto del comunicado oficial mencionado:

“El gobierno brasileño ha denunciado hoy el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones suramericanas (UNASUR), formalizando su salida de la organización. La decisión fue comunicada oficialmente al gobierno de Ecuador, país depositario del acuerdo, y surtirá efecto transcurridos seis meses a partir de la fecha de hoy.

En abril de 2018, los gobiernos de Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Paraguay y Perú decidieron de forma conjunta suspender su participación en UNASUR en función de la prolongada crisis en el organismo, cuadro que, desde entonces, no se alteró.

El 22 de marzo, Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay y Perú firmaron un documento por medio del cual indicaron su voluntad de constituir el Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUL), en sustitución a UNASUR. El nuevo foro tendrá una estructura ligera y flexible, con reglas de funcionamiento claras y un mecanismo ágil de toma de decisiones. También tendrá la plena vigencia de la democracia y el respeto a los derechos humanos como requisitos esenciales para sus miembros.” (Ministerio de Relaciones Internacionales, 15/04/2019)

Como bien señala el comunicado, las hostilidades se iniciaron el año anterior, bajo el gobierno de Michel Temer, que había decidido suspender la participación de Brasil en UNASUR debido a la incapacidad de nominar un secretario general que contara con el consenso de todos los miembros y la imposibilidad de denunciar las violaciones a los derechos humanos y la crisis institucional que estaban ocurriendo en Venezuela, luego de la derrota del PSUV en las legislativas de 2017. Para expresar su insatisfacción con el funcionamiento del organismo, el gobierno de Brasil se unió con Argentina, Chile, Colombia, Paraguay y Perú para lanzar un comunicado conjunto en el cual anunciaban la suspensión de su membresía, algo que no estaba previsto en el Tratado Constitutivo de Brasilia, pero que fue impuesto de facto por esta alianza de gobierno conservadores contrarios a la integración bajo los principios de la

UNASUR. Las principales razones esgrimidas en el comunicado se asocian a la situación de acefalía de la organización ante la falta de un secretario general, la imposibilidad de avanzar en la agenda propuesta durante la presidencia pro tempore de Argentina y la incapacidad de tomar decisiones en el ámbito del organismo.

La nota publicada por Dapelo Santiago en el diario La Nación, el 21 de abril de 2018, da cuenta de este proceso de suspensión autoimpuesta de la membresía y del comunicado que lanzaron en conjunto las cancillerías de los 6 países:

“Cansados ante la falta de resultados, producto del bloqueo permanente de parte de Venezuela y, en menor medida, de Bolivia, seis países decidieron suspender por tiempo indefinido su participación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Se trata de la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú.

Después de varios intentos por reflotar el bloque regional, la salida de los seis países representa casi un golpe de knock-out para el organismo. Es que además de no participar de las reuniones, el alejamiento significa el fin del financiamiento.

En una carta enviada al canciller de Bolivia -que ocupa la presidencia pro tempore del bloque-, los ministros de Relaciones Exteriores de los seis países, entre ellos el canciller Jorge Faurie, dijeron que dejarían de participar en las actividades de la Unasur.

(....) Según el comunicado, en la nota enviada al canciller Fernando Huanacuni argumentaron los problemas de funcionamiento del bloque. La carta "responde primero a la urgente necesidad de resolver la situación de acefalía de la organización", agregaron.

Según informaron fuentes oficiales, la falta de conducción del organismo, que se prolonga desde hace varios años, se agravó a partir de enero del último año. La

Argentina, como presidente pro tempore intentó designar un secretario general -el candidato de Macri fue el embajador en Chile, José Octavio Bordón-, pero no lo logró por la falta de consenso. En todos los casos, el régimen venezolano de Nicolás Maduro y Bolivia se opusieron.

(...) Los países que decidieron dejar la Unasur lamentaron que durante "la presidencia de la Argentina, pese a sus esfuerzos, no haya podido avanzar en su propuesta de articulación y coordinación con otros foros regionales para evitar duplicación de agendas y concentrar esfuerzos de Unasur en la consecución de los objetivos iniciales: infraestructura e integración física y energética, entre otros".

(....) "No están dadas las condiciones para adoptar decisiones en el ámbito de Unasur", aseguraron en un documento conjunto. Si bien esto significa prácticamente el final de la Unasur, Ecuador -donde funciona la sede central del bloque- está intentando sostener al bloque en el que quedaron, además de Ecuador, Venezuela y Bolivia, Uruguay, Guyana y Surinam." (Dapelo Santiago, 21/04/2018, La Nación)

En los extractos del comunicado que destaca la nota periodística, se puede observar claramente como el comunicado de Itamaraty de 2019 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, 15/04/2019) construye su posición sobre la base de la postura que había tomado el gobierno anterior al momento de suspender su participación en el organismo, esto es la crisis y virtual parálisis de UNASUR. Sin embargo, una mirada más amplia de la política exterior regional del gobierno de Bolsonaro, sus principios y fundamentos indicaría que los actores políticos más relevantes del gobierno, incluido el propio presidente, poseía un discurso centrífugo contrario a la UNASUR como mecanismo regional que acoge a todos los gobiernos de la región. Su favoritismo por el PROSUR no solo queda de manifiesto en el comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores del 15 de abril de 2019, sino que además se reafirma en el

comunicado emitido por la creación de este organismo en marzo de 2019 (Ministerio de Relaciones Internacionales, 17/11/2020) en el cual se señala como un requisito esencial para participar en el espacio, la plena vigencia de la democracia, el orden constitucional, la separación de poderes y la protección de los derechos humanos, en clara alusión a la ausencia de Venezuela en este nuevo organismo. También se distingue el carácter más flexible y ligero que adoptaría la estructura del PROSUR en contraposición a la UNASUR, lo que se traduciría más adelante en reglas más flexibles para adoptar decisiones, ingresar y salir del foro (Ministerio de Relaciones Internacionales, 18/08/2021).

En lo que sigue se presentan dos comunicados oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en los cuales se da cuenta de su creación y de su funcionamiento:

“Se llevó a cabo en Santiago, el 22 de marzo de 2019, una reunión de presidentes de América del Sur, cuando se adoptó la "Declaración Presidencial sobre la Renovación y Fortalecimiento de la Integración Sudamericana".

En esta Declaración, ocho países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay y Perú) manifestaron su voluntad de construir y consolidar un espacio regional de coordinación y cooperación, instituyendo las bases para el lanzamiento del Foro para el Progreso de América. do Sul (PROSUR). La iniciativa reemplazará, para estos países, el rol inicialmente asignado a UNASUR. Del texto, se pueden resaltar los siguientes elementos:

(i) que este espacio debe implementarse gradualmente, con una estructura flexible y ligera, que no sea costosa, con reglas operativas claras y un mecanismo ágil de toma de decisiones;

(ii) que este espacio abordará, de manera flexible y prioritaria, problemas de integración en términos de infraestructura, energía, salud, defensa, seguridad y lucha contra el crimen, prevención y respuesta a desastres naturales;

(iii) que los requisitos esenciales para participar en este espacio serán la plena vigencia de la democracia y de los respectivos órdenes constitucionales, el respeto del principio de separación de los poderes del Estado y la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, así como la soberanía e la integridad territorial de los estados, con respecto al derecho internacional” (Ministerio de Relaciones Internacionales, 17/11/2020)

“El 25 de septiembre de 2019, tuvo lugar en Nueva York, al margen de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Paraguay, así como un representante de Guyana, para dar seguimiento a la implementación del Foro para el Progreso e Integración de América del Sur (PROSUR), una iniciativa lanzada en la reunión de presidentes de América del Sur, celebrada el 22 de marzo de 2019 en Santiago

(....) INFORMACIÓN SOBRE LAS DIRECTRICES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE PROSUR:

(...)CLÁUSULA DEMOCRÁTICA Y ESTADO DE DERECHO:

Las Directrices establecen como presupuesto esencial para la participación en PROSUR la defensa del estado de derecho, la democracia representativa, las elecciones libres, la separación de poderes, los derechos humanos y el respeto de la soberanía y la integridad territorial

ESTRUCTURA:

Se diseñó una estructura ligera, sin sede, de la Secretaría General y del presupuesto. El trabajo será coordinado por la Presidencia Pro Tempore - PPT, que será ejercida, anualmente, de forma rotativa, por cada país participante. Las Directrices establecen la formación de una "Troika" para apoyar a la PPT.

(...)TOMA DE DECISIONES Y OPERACIÓN

Las reuniones de Cumbres y de Ministros adoptarán sus determinaciones (de naturaleza esencialmente política) por una mayoría absoluta de los países miembros. Además, pueden adoptar sus propios procedimientos internos. Como se señaló anteriormente, la suspensión de un país participante sería decidida por los Presidentes por una mayoría de 2/3 de los países. Solo los cambios eventuales a las "Directrices para la Operación" deben requerir el formato de consenso.

(...)DISPOSICIONES DIVERSAS

PROSUR comienza a operar con la adopción de las Directrices por al menos cinco países, un hecho que tuvo lugar en Nueva York, el 25/09/19. Cualquier participante puede dejar de participar en el Foro y solo debe comunicar su interés a la PPT. Dicha manifestación tendrá efecto 60 días después de la comunicación a los demás” (Ministerio de Relaciones Internacionales, 18/08/2021)

Las reglas establecidas en el marco del PROSUR podrían ser consideradas, en términos discursivo, como contrarias a las seguidas en la UNASUR, desde la regla de la mayoría absoluta para la toma de decisiones, en contraposición a la unanimidad hasta la estructura denominada ligera (sic), sin sede, frente a la importancia asignada a la sede de la secretaría general de UNASUR y a su personal burocrático especializado, razón por la cual el

desfinanciamiento del organismo a través de la suspensión de la participación de algunos de sus miembros suponía un duro golpe (Dapelo Santiago, 21/04/2018, La Nación)).

Además de la preferencia de ciertos formatos de organismos intergubernamentales de integración regional por sobre otros, en cuanto a los objetivos, las normas internas y la estructura, se podría pensar que el encono de Bolsonaro con UNASUR tiene un origen más profundo, político e ideológico. No es solo un desprecio formal, sino también sustancial, a raíz de su identidad política reaccionaria, polarizante hacia el interior de Brasil. En la campaña electoral para las presidenciales de 2018, en las que resultaría electo, Bolsonaro advertía su aversión hacia la política exterior regional seguida por las administraciones anteriores del PT y no dudaba en tacharlas de ideológicas y contrarias a los intereses nacionales de Brasil:

“El Mercosur tiene su valor, pero fue desfigurado por el PT. No abandonaremos el Mercosur, pero no será guiado por cuestiones ideológicas”, resaltó [Bolsonaro] y cuestionó la gran deuda adquirida por Venezuela con empresas brasileñas.

"Tenemos la voluntad de negociar con nuestros hermanos latinoamericanos, con todos, pero no como lo venía haciendo el PT, priorizando la cuestión ideológica. Queremos una América del Sur con cada país independiente, obviamente, pero unida para el bien de todos. Haremos negocios con todo el mundo, y en lo que depende de mí y del Congreso, buscaremos muchas alianzas", agregó." (Armendáriz Alberto, 12/10/2018, La Nación)

A pesar de la ratificación realizada por el propio candidato semanas atrás, luego del triunfo de Bolsonaro en el ballottage del 28 de octubre de 2018, en los principales medios de comunicación de Brasil, se expresa la preocupación de analistas internacionales argentinos respecto a una posible salida del MERCOSUR (Carneiro Mariana y Colombo Sylvia. (30/10/2018, Folha de Sao Paulo). Si bien no se trata del mismo organismo intergubernamental

regional, anticipa la percepción del cambio radical que Bolsonaro imprimiría a la política exterior regional de la potencia sudamericana. El mismísimo futuro ministro de economía daba cuenta que Argentina y el MERCOSUR no serían una prioridad en la nueva administración:

“Argentina is worried about a possible withdrawal from Brazil under a Bolsonaro administration. "It's a break from the status quo, but one that possibly Argentina was already expecting," said economist Marcelo Elizondo, a specialist in Mercosul.

(....) Not only that, but Paulo Guedes, the future Minister of Finance, said on Sunday that neither Argentina nor Mercosul would be priorities” (Carneiro Mariana y Colombo Sylvia. (30/10/2018, Folha de Sao Paulo)

Finalmente, tras la llegada de Bolsonaro al poder en enero de 2019, se aguardaban cambios en la política exterior brasileña, vinculados a la ideologización, la primacía de las relaciones bilaterales y el relegamiento de los organismos intergubernamentales de integración regional, como se aprecia en las siguientes notas periodísticas:

“Siguiendo la agenda nacionalista de Trump, el líder brasileño se comprometió a disminuir el compromiso de Brasil con los bloques regionales como el Mercosur y buscar relaciones bilaterales. También dijo que trasladaría la embajada de Brasil en Israel a Jerusalén y cerraría una embajada palestina en Brasilia.” (Redacción, 28/10/2018, La Nación).

“"La elección de Bolsonaro augura un cambio muy profundo en la política exterior de Brasil, un país que durante mucho tiempo apostó a su proyección internacional usando la integración latinoamericana como parte de su plataforma internacional. Es probable que a partir de este año tenga menos presencia en espacios multilaterales mientras apuesta a acuerdos bilaterales y vínculos fuertemente ideologizados", subrayó Serbin Pont [analista en política internacional]” (Pecoraro Natalia, 23/01/2019, La Nación)

En este contexto, el enfrentamiento político e ideológico con algunos gobiernos de la región, principalmente Venezuela, y el discurso de política exterior radical en ese sentido, también como producto de la lógica identitaria polarizante empujarían a Bolsonaro a posicionarse en contra de los espacios regionales que compartía con ellos, y eventualmente, abandonarlos (Ministerio de Relaciones Internacionales, 15/04/2019). Incluso luego de la salida de UNASUR, actores importantes del gobierno de Brasil, como el diputado federal Eduardo Bolsonaro, hijo del líder de extrema derecha, impulsaban una intervención militar en Venezuela, dando cuenta de la gravedad del conflicto entre ambas administraciones :

“[El diputado federal Eduardo Bolsonaro:] La cuestión militar no se puede tratar abiertamente en público porque perdería todo su valor estratégico. Nuestra mayor preocupación es la crisis humanitaria y, por otro lado, vemos una intervención abierta en Venezuela de Rusia, China y Cuba. Y no podemos quedarnos mirando estas dos situaciones sin hacer nada. Lo peor que puede pasar es que [el presidente venezolano] Nicolás Maduro siga en el poder, y no creo que se vaya de una manera pacífica, por eso va a ser necesaria la fuerza” Guillemi Ruben, 18/05/2019, La Nación).

En relación con todo lo planteado sobre este caso hasta aquí, algunos analistas internacionales, consideraron que la política exterior de Brasil bajo el gobierno de la administración Bolsonaro se caracterizaría por la desamericanización, es decir, el alejamiento de sus países vecinos, en términos estratégicos, basada en la idea decimonónica de Brasil como una excepción de América del Sur por su origen monárquico y lusitano, y su relación privilegiada con Europa y Estados Unidos. La novedad introducida por la nueva derecha brasilera del siglo XXI se vincula con la asociación entre la región, las izquierdas latinoamericanas, y la presencia de ciertos gobiernos o regímenes juzgados como autoritarios y socialistas, que implican una amenaza contra valores considerados como esenciales para la identidad reaccionaria construida por esta nueva derecha conservadora brasilera, como la

libertad, el mercado y la familia. Esta concepción de la política internacional asimila al PT con el comunismo y el régimen venezolano de Nicolás Maduro y considera a los bloques regionales y organismo internacionales como Naciones Unidas, como ideologizados y restrictivos:

“Vinculado a esto aparece el otro eje estructurador de la política exterior bolsonarista: la desamericanización. Originada en la época del Imperio, esta idea propone un distanciamiento de Brasil de la región. Según explica Clodoaldo Bueno, el paso a la República en 1889 estuvo caracterizado por un movimiento de «americanización» de las relaciones exteriores, cuyo objetivo central era desarticular la concepción de que Brasil representaba una excepción en América del Sur, debido a su carácter monárquico y lusitano. Como sostenía Bueno en su libro *A República e sua política exterior (1889 a 1902)*, desde esta óptica, el estatus «diferencial» mantenía a Brasil a salvo de los vicios y desórdenes propios del republicanismo liberal de las ex-colonias españolas. A raíz de ello, debía privilegiarse el vínculo con Europa y Estados Unidos y evitar estrechar relaciones con los países vecinos.

Bolsonaro, en este caso, propone una desamericanización aggiornada, al entender la región como un ambiente que atenta contra valores «esenciales» de la sociedad, como la libertad, el libre mercado y la familia. En esta línea deben entenderse las críticas al Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse, o la idea de que «el izquierdismo latinoamericano» es una amenaza. La insistencia en asimilar el petismo con el comunismo y el régimen venezolano o, como señaló el flamante canciller, la globalización con el «marxismo cultural» responde a esta asociación entre «desorden» nacional e importación de ideas foráneas. Restablecer el orden y la grandeza perdida implica, entonces, «aislar» a Brasil de los países vecinos y de la intromisión de instancias como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) —«un lugar de reunión de comunistas»— o el Foro de San Pablo, señalado como responsable

del aumento de la criminalidad y del debilitamiento de las instituciones democráticas” (Frenkel, Alejandro. Noviembre 2018, Nueva Sociedad)

Los cambios en materia de orientación de la política exterior regional se manifiestan también en el organigrama del poder ejecutivo federal y los cambios introducidos en la formación de los diplomáticos en el Instituto Rio Branco de Itamaraty (Azzi, Diego y Frenkel, Alejandro, enero/febrero 2021, Nueva Sociedad). Aunque simbólicos, estos elementos permiten reflexionar en torno a la política exterior regional del gobierno de Bolsonaro, la desamericanización que se menciona anteriormente y su vínculo con la posición y el discurso centrífugo contrario a ciertos organismos intergubernamentales de regionales, entre ellos especialmente los surgidos del regionalismo posthegemónico, como UNASUR y la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (CELAC):

“Dos medidas simbolizan la avanzada del gobierno sobre la diplomacia, el relegamiento de la región y la priorización del vínculo con EE.UU.: por un lado, la eliminación de la Subsecretaría de América Latina y del Caribe y el traslado de sus funciones a la nueva Secretaría de las Américas. Y, por otro, la decisión de quitar la asignatura Historia de los Países de América Latina del curso de formación diplomática del Instituto Rio Branco e incrementar en su lugar la carga horaria de los cursos dedicados a la «cultura clásica occidental»” (Azzi, Diego y Frenkel, Alejandro, enero/febrero 2021, Nueva Sociedad)

Una vez más, como en el caso de la Venezuela de Chávez en 2006, si bien no es posible relacionar los niveles de aprobación de Bolsonaro con su política exterior hacia la región, podemos decir que esta radicalización político-ideológica, en el marco de la cual se da la salida definitiva de Brasil de UNASUR en abril de 2019, coincide con un momento en el que una porción importante de la sociedad brasilera respaldaba al nuevo gobierno, ungido en enero de

ese mismo año. Luego de un año de gestión, en 2020 el gobierno de Bolsonaro aún contaba con una aprobación del 42% según latinobarómetro (Ver Tabla 2). Si se compara con la aprobación del poder ejecutivo los últimos años Dilma Rousseff y el interregno de Michel Temer, lo que se observa es un apoyo significativo a la gestión bolsonarista. Parecería que la radicalización discursiva en materia de política exterior hacia la región es producto (o es parte) del fortalecimiento político que se dio hacia el interior de la sociedad brasileira.

Tabla 2. *Nivel de aprobación de gobierno de Brasil en la segunda década del S. XXI*

	Aprobación de gobierno (%)							
País	2010	2011	2013	2015	2016	2017	2018	2020
Brasil	86	67	56	26	22	6	6	42

Nota Fuente: Elaboración propia en base a Informe Latinobarómetro 2021

Lo planteado hasta aquí acerca de la salida de Brasil de UNASUR y la política exterior regional de Bolsonaro permitiría afirmar que existieron actores del más alto nivel dentro del gobierno, incluido el propio presidente, con un discurso centrífugo que los posicionaba en contra de la UNASUR en tanto organismo intergubernamental regional y representante del regionalismo posthegemónico. Su asociación con el régimen de Nicolás Maduro en Venezuela y los gobiernos del PT, principalmente con Lula, uno de los fundadores del bloque en 2008 y el principal adversario político de Bolsonaro, habría sido fundamental para decidir la salida y oponerse a UNASUR, en favor de PROSUR.

Siguiendo esa misma línea, también la desamericanización y el acercamiento a EE. UU. juegan un papel importante al momento de fijar un posicionamiento frente al organismo intergubernamental regional, ya que se trata de una organización creada para generar un contrapeso al poder hegemónico de la superpotencia norteamericana en el hemisferio occidental, centrada en la cooperación en materia de defensa, seguridad, energía e infraestructura. Los nuevos objetivos estratégicos de la política internacional brasilera, que plantearon una ruptura con los principios que dominaron la política exterior de Brasil desde el regreso de la democracia en la década del 80, son parte de la propia radicalización de la identidad política reaccionaria e ideológica polarizante de los actores hacia el interior del gobierno de Bolsonaro, convencido de la necesidad de una cruzada en contra del comunismo para resguardar los valores de la libertad, la familia y el mercado.

Si bien el comunicado de salida del bloque hace foco en la crisis institucional que vivía el organismo, teniendo presentes estos elementos, se podría considerar que obedece a motivos político e ideológicos, más que pragmáticos. En este sentido, los argumentos a favor de la salida de Brasil de UNASUR, pueden ser rastreados hasta la campaña electoral de 2018 por la presidencia, cuando el propio Bolsonaro en traje de candidato calificaba a las relaciones que había construido el PT como ideológicas. Sumado a ello, desde lo discursivo y la identidad política reaccionaria construida por Bolsonaro a lo largo de la campaña, la confrontación con Venezuela y sus aliados dentro de UNASUR se hacía inevitable, dada la insistencia en la necesidad de una intervención militar para derrocar a Maduro, por ejemplo. Además, la pertenencia a un bloque de estas características formales y políticas no se correspondía con el discurso favorable a las relaciones bilaterales estratégicas con Estados Unidos, en desmedro de los países de América del Sur, lo cual llegó a materializarse en cambios en el organigrama de la cancillería y en la formación diplomática.

En definitiva, la presencia de actores políticos con un discurso centrífugo contrario al proceso regional de regionalismo posthegemónico que representa la Unión de Naciones Suramericanas en el gobierno de Jair Bolsonaro en 2019 condujo a la salida de Brasil del bloque. Como se ha analizado, la narrativa del presidente y su gobierno se sostiene en una identidad política reaccionaria que caracteriza a la nueva derecha conservadora de Brasil. Con el mismo criterio utilizado en el caso anterior, el retroceso de los regionalismos posthegemónicos podrían ser asociados a la presencia de actores con discursos centrífugos identificadas en una identidad política reaccionaria

En esta investigación se plantea otra hipótesis la cual establece que el retroceso de los organismos intergubernamentales regionales, que se produce a partir de esta presencia en uno de los países miembro del bloque, se materializa a través de dos mecanismo complementarios: por un lado la búsqueda de aumentar la autonomía respecto a la toma de decisiones de política pública (*salida*); por otro lado, el intento de incrementar la participación en los problemas colectivos (*voz*). En este caso, en primer lugar, el organismo se encuentra paralizado debido a la imposibilidad de tomar decisiones y llegar a un consenso para nombrar a un nuevo secretario general, a causa de la regla de unanimidad vigente. En segundo lugar, se podría decir que existió un intento de Brasil de aumentar su capacidad de *voz*, es decir de intervenir en los problemas colectivos, al buscar relegar a Venezuela dentro del organismo. Esta estrategia evidentemente no prosperó, debido a la misma regla que establecía la necesidad de acuerdos unánimes para tomar decisiones.

Finalmente, las consecuencias de este retroceso en el mecanismo regional se manifestaron inmediatamente y se caracterizaron por una reducción de la lealtad hacia la UNASUR, al punto tal que otros países hicieran lo propio y abandonaran el organismo en el transcurso del 2019, Argentina, Chile, Ecuador y Paraguay. En este caso, el fenómeno tiene una magnitud más importante que lo observado en el retroceso de la CAN en 2006. No solo se vio

afectada la construcción y control de los límites políticos comunes y la disminución de los comportamientos adecuados a las normas, si no que más de la mitad de los miembros de la organización decidieron abandonarla, ocasionando un daño importante a su estructura burocrática y su funcionamiento, de modo tal que incluso perdió su sede, ubicada en Quito, Ecuador.

5. Conclusiones

Antes de resumir las ideas producidas a lo largo de este proceso de investigación, es preciso aclarar que no se pueden extraer generalizaciones de ellas de ningún modo. El objetivo de este trabajo ha sido describir el proceso de retroceso que atravesaron dos organismos intergubernamentales regionales con un grado importante de formalización y estructura burocrática, de América del Sur en el siglo XXI, a saber, la Comunidad Andina de Naciones en 2006 y la Unión de Naciones Suramericanas en 2019 con el propósito de contribuir al debate acerca de la crisis del regionalismo en Sudamérica, también llamado vaciamiento en la literatura (Gonzalez et al. 2021). Como se ha dicho anteriormente en el apartado metodológico, por un lado, esto se debe la escasez de recursos a disposición, y los requerimientos formales de extensión. Por otro lado, la variedad de mecanismos e instancia regionales que existen en América del Sur, desde tratados bilaterales hasta uniones aduaneras, pasando por organismos con diferente grado de formalización y estructura, como comisiones binacionales y organizaciones que cuentan con secretarías de gestión, organismos judiciales y/o parlamentos, impide extraer conclusiones aplicables a todos los casos. Para ello sería necesario llevar adelante un trabajo sistemático y comparativo de un alcance mucho mayor. No es lo que aquí se presenta. Simplemente, se pretende elaborar algunas reflexiones que sirvan de puntapié a

nuevas inquietudes o problemas de investigación en el marco de la corriente de estudios sobre la desintegración regional en América del Sur que se está formando.

Dicho esto, en ambos casos se advierte que la presencia de actores políticos con un discurso centrífugo contrario a un determinado regionalismo, materializado en un organismo intergubernamental está presente en ambos casos. Tanto el gobierno de Chávez como el de Bolsonaro se radicalizaron en materia discursiva en lo que se refiere a la política exterior hacia la región, a partir de la construcción de una identidad política disonante, contrahegemónica en el primer caso y reaccionaria en el segundo, tanto en el ámbito interno como externo. Esto los llevo a incrementar el nivel de conflictividad con otros miembros del bloque y eventualmente a salir del organismo. A diferencia del contexto europeo que analizan Vossing (2021) y Diez (1999), en el cual los políticos del ámbito nacional se posicionan discursivamente frente a políticas de integración regional, o políticas públicas de la unión europea en general, cuando su posición se alinea con las expectativas de sus audiencias para obtener rédito político, en Sudamérica, parecería ser más importante el posicionamiento frente a los gobiernos de otros países miembros del bloque. En el caso de Chávez en Venezuela, esboza un discurso contrario a los gobiernos aliados de EE. UU. en la región, mientras que Bolsonaro en Brasil intenta mostrarse como el antagonista del gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela. Esto podría ser una diferencia importante respecto la teoría elaborada en Europa, pero sería necesario profundizar la investigación analizando nuevos casos para afirmarlo. En lo que se refiere al rédito político interno o el fortalecimiento frente a las propias audiencias sería necesario contar con más fuentes documentales con información cuantitativa o acerca de las preferencias de los votantes en torno a la política exterior regional de sus países. Sin embargo, parecería que estos gobiernos radicalizan su discurso en materia de política exterior hacia la región en momentos de fortaleza política, lo que podría indicar que es una manera de contribuir a la construcción de su identidad política disonantes, conservadora y reaccionaria, fidelizando a sus seguidores y

legitimando su visión del mundo. Aun así, la política regional, y más las políticas de los organismos intergubernamentales regionales no parecería ser una materia en la cual hay posiciones claramente delimitadas en la opinión pública en América del Sur, a diferencia de Europa. Por esta razón, la relación entre esta posición discursiva radical hacia afuera y la polarización en el escenario político interno debería ser investigada con mayor detalle y precisión.

En este sentido, hechas las salvedades del caso, el principal hallazgo de la tesis, relacionado con la hipótesis principal planteada, se asocia a la presencia de actores políticos con lo que se podría denominar como discursos centrífugos frente al regionalismo y la política exterior, sostenidos por determinadas identidades políticas disonantes en los gobiernos de países que desencadenan procesos de retroceso del regionalismo en América del Sur. En el caso de los regionalismos de tipo abierto, se trata de discursos sostenidos en una identidad contrahegemónica, mientras que en el caso de regionalismo de tipo posthegemónicos, son narrativas que están identificados con una identidad política reaccionaria. Sería materia de futuras investigaciones determinar si esos mismos discursos centrífugos favorecen otro tipo de regionalismo o si pueden incidir en el retroceso de otras formas de regionalismo, como la integración regional, o en otros procesos similares, como el estancamiento de los organismos intergubernamentales regionales, de modo tal de enriquecer este incipiente debate.

En cuanto a las hipótesis secundarias introducidas para describir el proceso de retroceso del regionalismo, se podría decir lo siguiente. Respecto a los mecanismos de *salida y voz*, es decir, los deseos de aumentar la autonomía en áreas de la política pública y maximizar la incidencia en las políticas comunes, respectivamente, se ha observado que los gobiernos que se muestran contrarios a procesos regionales en América del Sur de forma radical tienden a buscar que su voz sea escuchada en los ámbitos regionales, es decir, aumentar su incidencia en las políticas comunes. Una vez más, esto se podría vincular con las características

institucionales formales de las organizaciones, más específicamente, sus mecanismos de toma de decisiones, ya que no permiten la existencia de *free riders* al interior de ellas mismas. Además, los objetivos para los cuales fueron creadas y las funciones que se les asignan muchas veces limitan su capacidad de coartar la autonomía de los Estados nacionales. En el caso de Venezuela, al momento de su salida de la CAN, plantea reparos en torno a los TLCs que Colombia y Perú negociaban con EE. UU. En otra búsqueda de incrementar su incidencia en las políticas comunes, el gobierno de Bolsonaro en Brasil, tiene planteos que giran en torno a la crisis institucional que atraviesa UNASUR, la imposibilidad de sancionar a Venezuela de alguna forma y las trabas al funcionamiento del organismo por parte de otros gobiernos.

Finalmente, en lo que se refiere al retroceso del *system building y boundary control*, la construcción y control de límites políticos comunes, en ambos casos analizados, el retroceso que implica la salida de uno de los miembros del bloque impacta fuertemente en la lealtad que existe hacia el centro político, es decir hacia la organización, ya que pone en evidencia su dependencia de los Estados nacionales que la conforman. Esto se traduce en un aumento de la permeabilidad de los límites políticos comunes establecidos y la disminución de los comportamientos adecuados a las normas y de la expectativa en torno a esas conductas. Luego de la partida de Venezuela, la CAN atravesó un largo período de crisis en el cual sus miembros no lograron acordar posiciones frente a otros países, bloques y conflictos regionales o globales, lo cual derivó en la crisis diplomática de 2008 entre Colombia y Ecuador y en la conformación de la Alianza del Pacífico. En el caso de UNASUR, la magnitud del daño infligido a la organización a partir de la salida de Brasil, junto con otros 4 miembros, Argentina, Ecuador, Paraguay y Perú, en 2019, fue tal que quedó prácticamente paralizada, sin posibilidades de seguir funcionando en su sede, establecida en Quito, Ecuador, y sin financiamiento para su estructura burocrática.

En definitiva, en ambos casos, tanto en lo que se refiere al incremento de *salida* y *voz* como a la caída de la *lealtad* hacia el centro de poder regional, lo que se observa es que el esquema de Hirschman recuperado para analizar el caso de crisis y desintegración europea no se puede trasladar de forma lineal para analizar el caso del vaciamiento del regionalismo en la región. Esto se debe a las características institucionales particulares de los organismos intergubernamentales en la región, aún cuando tengan cierto grado de formalización, la fortaleza que poseen los gobiernos nacionales frente a ellos, y la prácticamente nula incidencia de las burocracias organizacionales.

Para dotar definitivamente de sentido estas conclusiones, estableciendo un diálogo con el estado del arte de la disciplina en la materia, resulta fundamental poner los resultados del presente trabajo a la luz de los trabajos más recientes en torno a la crisis del regionalismo en Latinoamérica, y América del sur en particular. Se podría decir que los hallazgos acerca de la importancia de la presencia de actores políticos al interior de un gobierno de uno de los países miembro de un organismo intergubernamental regional con una identidad política e ideológica disonante y un discurso contrario a otro u otros gobiernos que forman parte del mismo mecanismo regional, en el proceso de retroceso del regionalismo, aporta a la línea de investigación establecida por Gonzalez y otros autores (2021), y Caetano y Sanahuja (2019) quienes enfatizan la relevancia de los factores políticos a la hora de entender la crisis de los regionalismos en América Latina. En el caso de estos últimos, se comparte la visión acerca de la importancia de la identidad política del gobierno de Bolsonaro al momento de explicar su salida de la UNASUR. Caetano y Sanahuja (2019) lo ponían en términos de la existencia de una agenda de restauración conservadora de gobiernos de las nuevas derechas para desmontar el legado regional de los gobiernos progresistas, que como tal, responde más a lógicas de polarización en el ámbito de la política interna, que a un diseño racional y de largo plazo de política exterior (p. 12). Gonzalez y otros autores (2021) también coinciden en destacar al

aislamiento de Brasil como una causante política de la crisis del regionalismo. De acuerdo con lo planteado en este proceso de investigación se podría decir que la crisis o el vaciamiento (Gonzalez et al., 2021) de los regionalismos en América del Sur es de más larga data y no atañe solamente a los regionalismos de tipo posthegemónicos, sino que todos los procesos regionales se ven afectados por narrativas disonantes sostenidas en identidades políticas extremas, polarizantes en el ámbito interno y externo, ya sean de tipo contrahegemónicas o contestatarias. Sería trabajo de otra investigación pensar la incidencia de este factor en otros procesos de vaciamiento vinculados al estancamiento de regionalismos y otros fenómenos regionales como la desintegración.

Si bien el diseño metodológico trazado aleja las conclusiones de los factores institucionales, es pertinente señalar que su trascendencia se evidenció realizando el trabajo de campo, y al momento de analizar la información y construir los datos. Particularmente, en el caso de la UNSAUR, la magnitud de la pérdida de lealtad, y caída del *system building* y *boundary control*, descrita en el trabajo, tiene su correlato en la literatura académica existente que resalta la importancia de los factores institucionales para explicar la crisis de los regionalismos en América del Sur. Neves y Pasquiarello (2022) comparan a UNASUR con MERCOSUR y encuentran que este último organismo intergubernamental regional posee una estructura institucional más compleja en la cual están involucrados actores estatales y no estatales e intereses económicos, los cuales garantizan una dinámica mínima de funcionamiento, también en momentos de desinterés del Estado, los que no se llegó a construir en el caso de UNASUR (p. 151).

Para finalizar, como se ha dicho previamente, sería interesante extender este análisis a nuevos casos de crisis del regionalismo en América del Sur, donde se pongan en juego mecanismos e instancias regionales de otro tipo y en diferentes contextos, de forma tal que se puedan elaborar conclusiones más contundentes que permitan conocer en profundidad el

funcionamiento y las causas del fenómeno. En el mismo sentido, se podrían problematizar retrocesos de la cooperación y la integración regional a la luz de estas mismas categorías para contribuir a los estudios de la cooperación internacional y la integración regional. El estudio de la crisis del regionalismo y la desintegración regional es un nuevo campo dentro de los estudios sobre regionalismos, integración regional y cooperación internacional que llegó para quedarse a partir de la inestabilidad regional y global que muestran los regionalismo y los procesos de integración regional.

Bibliografía

Archenti A. et al. (2012) Metodología de las Ciencias Sociales. Editorial Cengage Learning. Segunda edición. Buenos Aires

Bermúdez Torres, C. A. (2011). MERCOSUR Y UNASUR: Una mirada a la integración regional a comienzos del siglo XXI. *Análisis político (Bogotá, Colombia)*, 24(72), 115–131.

Bernal-Meza, R. (2008). Argentina y Brasil en la Política Internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión). *Revista brasileira de política internacional*, 51(2), 154–178. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200010>

Briceño Ruiz, J. (2018). El estudio de la integración regional y del regionalismo en América Latina: entre la influencia europea y el pensamiento propio. *Análisis político (Bogotá, Colombia)* 31.94: 49–74. Web

Caetano G. & Sanahuja J. A. (2019) Integración regional y regionalismo: Introducción al número temático: (De)construyendo los procesos regionales de América Latina: el regionalismo en cuestión. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, 28(1), 1-14

Carvalho Neves, B., & Pasquariello Mariano, K. L. (2022). El regionalismo sudamericano y el giro hacia la desintegración: algunas reflexiones. *Foro Internacional*, LXII (1), 137-177. <https://doi.org/10.24201/fi.v62i1.2842>

Diez, T. (1999). “Speaking ‘Europe’: The Politics of Integration Discourse”. *Journal of European Public Policy*, 6, 598-613.

Eder, Julia (2019). Integración regional y políticas de industrialización en América Latina: la historia de un amor conflictivo.” *Revista de estudios sociales (Bogotá, Colombia)* 68 (2019): 38–50. Web.

Eilstrup-Sangiovanni (2018). Death of international organizations. The organizational ecology of intergovernmental organizations, 1815–2015. *The Review of International Organizations* (2020) 15: 339-370

Fawcett, Louise (2008) Regionalism in World Politics: Past and Present. Garnett Seminar, PhD School, Brussels, June.

Frenkel, A., & Dasso Martorell, A. (2021). Pandemia y desintegración regional: la COVID-19 y el retroceso de la comunidad de seguridad sudamericana. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (31), 25-42. <https://doi.org/10.17141/urvio.31.2021.4987>

Garzon, Jorge (2016) Multipolarity and the Future of Economic Regionalism. *International Theory*, Vol. 9, Issue 1: 101-135

Garzon, J. & Nolte D (2018) The New Minilateralism in Regional Economic Governance: Cross-regionalism and the Pacific Alliance. In *Routledge Handbook of South American Governance*, edited by Christopher Wylde and Pía Riggirozzi. Routledge: 173-190

Grosse, T. G. (2017). Assumptions of the theory of regional disintegration: suggestions for further research. *Przegląd Europejski*, (4-2016), 10–22. <https://doi.org/10.31338/1641-2478PE.4.16.1>

Gonzalez et al. (2021) Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano *Revista Nueva Sociedad* N°291, 49-65

Jachtenfuchs M. & Kasack C. (2017) Balancing sub-unit autonomy and collective problem-solving by varying *exit* and *voice*. An analytical framework, *Journal of European Public Policy* 24:4, 598-614, DOI: [10.1080/13501763.2016.1273376](https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1273376)

Johnson T. and Urpelainen J. (2012). A Strategic Theory of Regime Integration and Separation. *International Organization*, 66, pp 645-677

Jones, E. (2012), The JCMS Annual Review Lecture. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 50: 53-67. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2012.02272.x>

Jones, E. (2018) Towards a theory of disintegration. *Journal of European Public Policy*, 25:3, 440-451

Kuhn, T. (2011), Individual transnationalism, globalisation and euroscepticism: An empirical test of Deutsch's transactionalist theory. *European Journal of Political Research*, 50: 811-837. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2011.01987.x>

Krapohl, S. (2019): Games Regional Actors Play: Dependency, Regionalism, and Integration Theory for the Global South. *Journal of International Relations and Development*, 23: 840-870

Malacalza B. & Tokatlian J. G.(2021) ¿Puede desintegrarse Mercosur? *Política Exterior* N° 203, Estudios Septiembre/octubre 2021

Mijares, V. M.; Nolte, Detlef, (2018) “Regionalismo posthegemónico en crisis”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 18: Núm. 3, pp. 105-112

Pasquariello K. et al (2021) Liquid Regionalism: a typology for regionalism in the Americas. *Revista Brasileira de Política Internacional* [online]. 2021, v. 64, n. 2, e004. Available from: <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100204>

Moravcsik, A. (1998) *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press, Ithaca.

Nicolas, F. (2008). The political economy of regional integration in East Asia. *Economic Change and Restructuring*, 41(4), 345–367. <https://doi.org/10.1007/s10644-008-9053-5>

Pratt, T. (2018) Deference and Hierarchy in International Regime Complexes.” *International Organization*, vol. 72, no. 3, 2018, pp. 561–762. *JSTOR*, <https://www.jstor.org/stable/26569487>.

Santos, S. C. (2011). Brasil y la región: una potencia emergente y la integración regional sudamericana. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 54(2), 158–172. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292011000200008>

Schmitter, P. C. (2005). Ernst B. Haas and the Legacy of Neofunctionalism. *Journal of European Public*, 12(2), 255-272.

Scholvin, S. & Malamud, A. (2020) Is Brazil a Geoeconomic Node? Geography, Public Policy, and the Failure of Economic Integration in South America. *Brazilian Political Science Review* [online]. 2020, v. 14, n. 2

Solanas F. (2020) Los Estados y los MERCOSUREs ¿Una pluralidad de dinámicas de integración/desintegración en América Latina? *CIST2020 - Population, temps, territoires*, Collège international des sciences territoriales (CIST), Nov 2020, Paris-Aubervilliers, Francia. pp.356-359

Tokatlian, J. G. (2012). Latinoamérica y el Complejo integracionista: un concepto a debate. *Desarrollo Económico*, 51(204), 475–492. <http://www.jstor.org/stable/23612355>

Vasilachis I. et al (2006) Estrategias de investigación cualitativa. Editorial Gedisa. Primera edición. Barcelona

Vicard, V. (2012). Trade, conflict, and political integration: Explaining the heterogeneity of regional trade agreements. *European Economic Review*, 56(1), 54–71.
<https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2011.06.003>

Vollaard, H. (2014), Explaining European disintegration. *J Common Mark Stud*, 52: 1142-1159. <https://doi.org/10.1111/jcms.12132>

Vössing, K. (2021). Shaping Public Opinion About Regional Integration: The Rhetoric of Justification and Party Cues. *Political Studies*, 69(3), 492–513.
<https://doi.org/10.1177/0032321720905130>

Webber D. (2014) How likely is it that the European Union will disintegrate? A critical analysis of competing theoretical perspectives. *European Journal of International Relations*. 2014;20(2):341-365. doi:10.1177/1354066112461286

Wodak, R. (2018). Discourse and European Integration. (KFG Working Paper Series, 86). Berlin: Freie Universität Berlin, FB Politik- und Sozialwissenschaften, Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft Kolleg-Forschergruppe "The Transformative Power of Europe

Fuentes documentales primarias y secundarias consultadas

Ari Rodriguez Araque 22/04/2006 en Instituto de Relaciones Internacionales. Primer semestre de 2006. Revista Relaciones Internacionales. UNLP. N° 30. Segmento Digital

Armendáriz Alberto (12/10/2018) Bolsonaro le hizo un guiño a Macri y ratificó que seguirá en el Mercosur. *La Nación*. Argentina

Azzi, Diego y Frenkel, Alejandro. Enero/febrero de 2021. Jair Bolsonaro y la desintegración

de América del Sur: ¿un paréntesis? *Nueva Sociedad*. Argentina

Carneiro Mariana y Colombo Sylvia. (30/10/2018) Bolsonaro's Plan to Prioritize Chile As An Ally Has Argentinians Worried. *Folha de Sao Paulo*. English version. Brasil

Dapelo Santiago (21/04/2018) La Argentina y otros cinco países abandonan la Unasur. *La Nación*. Argentina

Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías en la Sexagésima Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Organización de Naciones Unidas (ONU). Nueva York. Jueves, 15 de septiembre de 2005

Discurso del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías en la Sexagésima primera Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.

Organización de Naciones Unidas (ONU). Nueva York. Jueves, 20 de septiembre de 2006

Edmundo González Urrutia. Septiembre - Octubre 2006. Las dos etapas de la política exterior de Chávez. *Nueva Sociedad*. Argentina.

Frenkel, Alejandro. Noviembre 2018. El mundo según Bolsonaro. *Nueva sociedad*. Argentina

Corporación Latinobarómetro. Informe Latinobarómetro 2021. Europa 2015, Departamento D. Proidencia Santiago. Chile

Guillemi Ruben (18/05/2019). Eduardo Bolsonaro: "Si ganara Cristina hay riesgo de que la Argentina sea la próxima Venezuela". *La Nación*. Argentina

Ministerio de Relaciones Internacionales. (17/11/2020) Creación de Prosur

Ministerio de Relaciones Internacionales. (15/04/2019) Denuncia del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

Ministerio de Relaciones Internacionales. (18/08/2021) PROSUR

Pecoraro Natalia (23/01/2019). América Latina en 2019: entre la "ola conservadora", la influencia de las potencias y la tensión por Venezuela. *La Nación*. Argentina

Redacción (13/01/2006) Crecen las críticas en la región por la política exterior de Chávez. *La Nación*. Argentina

Redacción (28/10/2018). Las medidas que Bolsonaro planea para desarrollar un nuevo curso radical en Brasil *La Nación*. Argentina

Redacción (27/04/2006). Reprocharon Kirchner y Lula a Chávez por el Mercosur. *La Nación*. Argentina

Redacción (21/04/2006) Venezuela anuncia su salida de la CAN. *El Universo*. Ecuador

Redacción (20/04/2006) Venezuela sale de la CAN: Chávez. *El tiempo*. Colombia